



**UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS**

**ANÁLISIS DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA SUPRANACIONALIDAD EN LOS  
SISTEMAS DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO Y EUROPEO**

Trabajo investigativo para obtener el título de Licenciada en Derecho

Autor: Laura Lucía Urtecho Jerez

Tutor: Jacqueline del Rosario Gómez

Managua, Nicaragua

Junio 2012

## **ABREVIATURAS**

AUE: Acta Única Europea

CCJ: Corte Centroamericana de Justicia

CECA: Comunidad Económica del Carbón y del Acero

CEE: Comunidad Económica Europea

CEEA: Comunidad Europea de la Energía Atómica

COMIECO: Consejo de Ministros de Integración Económica

COREPER: Comité de Representantes Permanentes.

EURATOM: Comunidad Europea de la Energía Atómica

FMI: Fondo Monetario Internacional

ODECA: Organización de Estados Americanos

ONU: Organización de Naciones Unidas

OTAN: Organización de Atlántico Norte

PARLACEN: Parlamento Centroamericano

SDN: Sociedad de Naciones

SICA: Sistema de Integración Centroamericano

SIECA: Secretaria de Integración Económica

TEJ: Tribunal Europeo de Justicia

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TUE: Tratado de la Unión Europea

UE: Unión Europea

## **DEDICATORIA**

*Dedico todo el esfuerzo y producto de mi trabajo a quienes ya lo dieron todo por mi, Dios mi fiel Amigo y Maestro y a mis padres, quienes con su compañía y trabajo me han apoyado en todas las etapas de mi vida ayudándome a alcanzar este nuevo triunfo.*

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios gracias, por toda la paz y fortaleza que me brinda para afrontar retos y alcanzar nuevas metas.

A mí amada familia que en todo momento, es amor, apoyo y comprensión incondicional.

A mi queridísima tutora, Dr. Jacqueline Gómez, quien con sus amplios conocimientos y oportuna orientación, me mostró el camino para una investigación de calidad.

A mis amigas y amigos, que supieron con sus palabras de ánimo, su presencia, y sus consejos, acompañarme en escalar un peldaño más.

## Contenido

OBJETIVOS .....	3
INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO I.....	6
ASPECTOS GENERALES RELACIONADOS CON LA SUPRANACIONALIDAD .....	6
1. BREVE DESCRIPCION DEL SURGIMIENTO DE LOS ESTADOS NACIÓN .....	6
2. ESTADO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL .....	10
3. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL .....	12
3.1 Concepto de Organizaciones Internacionales .....	15
4. SOBERANÍA Y SUPRANACIONALIDAD .....	21
5. SOBERANÍA COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL.....	25
6. SISTEMAS DE INTEGRACIÓN Y SUPRANACIONALIDAD .....	29
CAPITULO II .....	34
LA INSTITUCIONALIDAD EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO	34
1. EL SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA.....	34
2. FUENTES DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO .....	36
2.1 Derecho Comunitario Centroamericano .....	38
2.2 Principios del Derecho Comunitario Centroamericano .....	41
3. ÓRGANOS E INSTITUCIONES DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO .....	43
3.1 Corte Centroamericana de Justicia .....	44
3.2 Parlamento Centroamericano .....	50
3.3 Reunión de Presidentes.....	57
3. 4. Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO).....	60
CAPITULO III .....	65

LA INSTITUCIONALIDAD EN LA UNION EUROPEA.....	65
1. LA UNIÓN EUROPEA .....	65
2. DERECHO COMUNITARIO EUROPEO .....	68
3. ÓRGANOS E INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA.....	73
3.1. Parlamento Europeo .....	74
3.2. Consejo Europeo .....	80
3.3 Comisión Europea .....	86
3.4 Funciones comunes al Parlamento Europeo, El Consejo Europeo y la Comisión Europea.....	91
3.5 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas .....	95
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>99</b>
<b>ESTUDIO COMPARATIVO ACERCA DE LA SUPRANACIONALIDAD EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA Y LA SUPRANACIONALIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA.....</b>	<b>99</b>
1. CONSIDERACIONES PREVIAS .....	100
2. PRÁCTICA INTERGUBERNAMENTAL EN LAS INSTITUCIONES.....	102
3. SUPRANACIONALIDAD DE LAS INSTITUCIONES.....	109
4. IMPORTANCIA DE LA JURISPRUDENCIA EMITIDAS POR TRIBUNALES COMUNITARIOS PARA LA FORMACIÓN DE LA SUPRANACIONALIDAD .....	114
CONCLUSIONES.....	123
RECOMENDACIONES.....	126
REFERENCIAS BIBLOGRÁFICAS .....	128

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo General**

Analizar desde un punto de vista jurídico y doctrinario la supranacionalidad en las instituciones de los Sistemas de Integración centroamericano y europeo, distinguiendo a los mismos de las organizaciones regionales clásicas, y retomando el concepto de soberanía a fin de encontrar su relación con la teoría del intergubernamentalismo, y la convivencia de ambas en los procesos de integración.

### **Objetivos Específicos**

- Estudiar aspectos generales relacionados con la supranacionalidad como concepto, principio y elemento necesario en los sistemas de integración.
- Analizar las funciones conferidas a las instituciones supranacionales creadas en el Sistema de Integración Centroamericano y la cesión de soberanía realizada por cada estado miembro para la eficacia de las normativas regionales.
- Analizar las funciones conferidas a las instituciones supranacionales creadas en la Unión Europea y la cesión de soberanía realizada por cada estado miembro para la eficacia de las normativas regionales.
- Presentar un estudio comparativo sobre la supranacionalidad existente en cada uno de los sistemas de Integración centroamericano y europeo partir de la actuación de sus órganos e instituciones, con énfasis en aquellas dotadas de supranacionalidad.

## **INTRODUCCIÓN**

En la sociedad contemporánea internacional, es notoria, la presencia y proliferación de organizaciones internacionales, entendidas como mecanismos institucionalizados de cooperación permanente y voluntaria que dan vida a unos sujetos independientes dotados de voluntad propia destinados a alcanzar unos objetivos colectivos.

Es dentro de este contexto internacional (actual) en el cual los Estados, como sujetos de derecho internacional, además de optar por la cooperación intergubernamental en áreas específicas destinadas a las organizaciones internacionales, y dentro de ellas crean, las de integración, que buscan una unión, más que una cooperación entre las Naciones.

Conceptualizando entonces, la integración como un proceso que potencia el desarrollo de naciones situadas en un contexto regional determinado, cuyas aspiraciones se unen políticamente para conseguir el bienestar socioeconómico y el desarrollo cultural de los pueblos.

Alcanzar los horizontes que se plantea en un proceso de Integración, en sí mismo, requiere principalmente un aparato institucional independiente, un marco jurídico, capacidad económica e indudablemente voluntad política por parte de los Estados miembros.

En el presente trabajo investigativo se analizará uno de esos aspectos, base de todo proceso de integración, la institucionalidad. Al respecto de la misma específicamente trataremos el tema de la supranacionalidad de las instituciones de los procesos de integración que conformen la integración. En esta ocasión será particularmente el Sistema de Integración Centroamericana y la Unión Europea (Comunidades Europeas).

Presentamos la importancia que existe en crear instituciones supranacionales, con base en la transferencia de competencias soberanas, para lograr la ejecución de los fines comunitarios y el fortalecimiento de la región, que es finalmente el objetivo principal de la integración.

De esta manera el estudio se ha organizado en cuatro capítulos. En el primero de ellos se plantea la base teórico-conceptual en que se soporta la supranacionalidad, es decir la soberanía de los Estados por un lado la supranacionalidad o cesión de soberanía manifiesta en las organizaciones de integración y por otro, los aportes doctrinarios sobre el empleo del término supranacional.

Luego en el segundo y tercer capítulo, se desarrollarán más específicamente las generalidades e instituciones del Sistema de Integración Centroamericano y la Unión Europea respectivamente, partiendo del marco jurídico que las regula, al que se llama Derecho Comunitario.

Finalmente en un cuarto capítulo habrá lugar para realizar un pequeño estudio comparativo entre las instituciones de uno y otro sistema de integración encontrar en ellas los rasgos de supranacionalidad que aportan a la integración. Rasgos que consideramos de suma importancia, tanto en un proceso de integración, como en el desarrollo del derecho comunitario eficaz y efectivo, que se busca como patrimonio jurídico de la región integrada.

El objetivo principal del presente trabajo, es aportar, por medio de un análisis comparativo de las instituciones propias de los mencionados procesos de integración y sus rasos de supranacionalidad, al estudio y progreso del derecho comunitario en Centroamérica y el fortalecimiento de su institucionalidad que buscará siempre la consecución del bien común de los pueblos de la región, teniendo como referencia el aporte que ha dado la experiencia europea.



## **CAPÍTULO I**

### **ASPECTOS GENERALES RELACIONADOS CON LA SUPRANACIONALIDAD**

La institución jurídico-política que, desde hace mucho tiempo ha sido la forma de organización a nivel mundial, es el Estado, revestido de soberanía y conformado por sus elementos población, territorio y gobierno. Sin embargo dicha soberanía que parece invariable para todos los Estados, es ahora divisible produciéndose cesión de competencias soberanas en los actuales Sistemas de Integración, para poder dar vida y funcionalidad a estructura supranacionales que den seguridad jurídica a los Sistemas y comunidades regionales.

Es por esta razón que contextualizaremos primeramente el surgimiento de los Estados-Nación, y de las organizaciones internacionales, como sujetos de derecho internacional luego analizaremos el término supranacional en el contexto de los procesos de integración, la connotación del término para caracterizar a la instituciones creadas para ejercer competencias específicas, bajo el principio de especialidad, pero con efecto directo sobre los ciudadanos y poderes públicos de los Estados miembros de determinado sistema de integración.

#### **1. BREVE DESCRIPCION DEL SURGIMIENTO DE LOS ESTADOS NACIÓN**

Remontándonos a la comunidad primitiva vemos la ausencia total de un Estado ya que a pesar de existir un tipo de organización social, esta carecía de los tres elementos que conforman el Estado moderno como son: población, territorio y poder, sin embargo si hubo en esas comunidades unas costumbres que se convirtieron en derecho consuetudinario, derecho que poco a poco fue transformándose para regular las nuevas situaciones que surgían a raíz de la división del trabajo, de la mayor productividad y el fraccionamiento antagónico de las clases emergentes, para dar lugar próximamente al periodo de la esclavitud. (Pozo: 2000)

Sobre el surgimiento del Estado Hauriou, Gicquel & Gélard; (1980), brevemente expresan:

La antigüedad, con las ciudades griegas y sobre todo, con, Roma conoció algo que se aproximaba a nuestro Estado moderno, pero a partir de las invasiones bárbaras y del feudalismo, este esbozo se diluye en una multitud de lazos sociales, a la vez patrimoniales y políticos, en medio de los cuales resulta imposible descubrir la institución del Estado. (p.115)

La sociedad medieval fue una sociedad regida por el sistema feudal. En esta época, los escasos medios de comunicación no permitían un poder centralizado, y por esta razón se distribuía el poder del rey en cada señor feudal, que a su vez también asignaba estas porciones de poder a sus inmediatos, lo que generaba una actividad comercial y un poder mayormente local.

A la par de la figura del rey, se encontraba la del Papa, como representante de la Iglesia, es decir del poder espiritual sobre las personas y se consideraba que todos los poderes se derivaban de Dios a través de la Iglesia, por lo que para superar la influencia tan grande de esta sobre la sociedad era necesario que los reyes crearan bases suficientes de poder en sus países, con el fin de lograr esto, fue necesario centralizar el poder de los reyes, y desestabilizar el carácter local. Lo que conllevó un verdadero proceso.

Al respecto Crossman afirma, (1978):

La aparición del Estado Nación constituyó un largo y complicado suceso. A fines del siglo XVI, la reforma y la contrarreforma habían dividido a Europa en una serie de estados territoriales, ya católicos o protestantes, todos ellos con minorías religiosas enérgicamente combatidas por el poder dominante. (p. 26)

Con los procesos de reforma y contrarreforma se evidencia el rechazo al dominio papal, es necesario mencionar entonces la figura de Nicolás Maquiavelo (1469-

1527) quien expresó la más radical ruptura con el universal religioso y con la fragmentación nacional y territorial, planteó en su discurso la necesidad de la secularización de la política y del Estado. (Delgado, 2009)

Con su concepción de soberanía busca romper con la intromisión de la Iglesia, y la define como el poder de una comunidad humana que se expresa como república o como principado, es dominación, violencia legítima y cohesión nacional hacia adentro, lo que expresaba unidad estatal nacional y territorial. (Delgado, 2009)

En la época del mundo contemporáneo con la Revolución Industrial y la Revolución Francesa, se crearon, principalmente en las sociedades europeas, cambios profundos en sus formas de organización.

Nos afirma este mismo autor, que los primeros Estados Nacionales que se asumen como modelos europeos se construyeron en Inglaterra, Francia y España: una unidad territorial en la que habitaban poblaciones más o menos homogéneas en términos culturales o que heredaban tradiciones histórico-culturales y relaciones políticas de lealtades y dominaciones ancestrales. (p.11)

Refiriéndose a esta época los historiadores Privitellio et. al (1999) analizan lo siguiente:

En las últimas décadas del siglo XIX, se produjo una nueva fase de la industrialización y en otro plano, tuvo lugar la incorporación de las masas a la vida política asentada en la ampliación del derecho al voto. La política se volvió así masiva y democrática.

Simultáneamente el Estado empieza a avanzar sobre la sociedad. Ese movimiento incluía la intención de hacer de la nación un agrupamiento reconocido por todos los que a partir de ese momento adquirirían la condición de ciudadanos.

También se sancionaba algunas leyes que, de manera muy incipiente, dieron comienzo a la legislación laboral. Este fenómeno es otro indicio de la intención del Estado de integrar a grandes grupos humanos. Todo este conjunto de procesos políticos y sociales hizo que según la expresión de un historiador francés las masas rurales pasaran de “campesinos a franceses”

A su vez la consolidación del capitalismo y la ampliación de las actividades financieras y comerciales creaban categorías laborales novedosas. Por su parte, las nuevas acciones que emprendía el Estado hacían de él una estructura cada vez más vasta, que multiplicaba y acrecentaba sus organismos administrativos y burocráticos como la policía, los carteros los oficinistas y los profesores. (p.23)

Jurídicamente todos estos eventos tienen lógicamente un impacto en las teorías de las formas de gobiernos hasta ahora establecidas como monarquías, colonias, imperios etc. Se produce entonces una nueva forma de organización que merece ser estudiada y regulada.

El contractualismo define al Estado como producto de un contrato de hombres racionales, libres e iguales que permite, legítimamente cohesionar la sociedad, y que además como punto importante afirma que la soberanía reside originalmente sobre los individuos, línea a la cual pertenece Juan Jacobo Rousseau entre otros filósofos.

Más adelante constitucionalistas modernos como Biscaretti di Rufia (1973), define al Estado de la siguiente manera:

Institución u ordenamiento jurídico que abraza y absorbe en su organización y estructura, todos los elementos que lo integran, adquiriendo respecto de ellos vida propia y formando un cuerpo independiente que no pierde su

identidad por las sucesivas y eventuales variaciones de sus mismos elementos (pp. 99 -100)

Este mismo autor establece los siguientes elementos del Estado: Población: Conjunto de personas, que debido a su pertenencia al Estado, están sometidas de modo permanente, e institucional a la autoridad del gobierno; Territorio: Materialmente compuesto por la tierra firme y las aguas que caen dentro de los confines estatales, así como el espacio aéreo que lo cubre y el subsuelo; Gobierno: Conformado por el conjunto de individuos más exactamente, por el conjunto de instituciones o de órganos que rigen el Estado. El gobierno es en este sentido necesariamente autoritario puesto que su voluntad vincula y dirige coercitivamente las múltiples voluntades sometidas. (pp. 101-108)

Delgado (2009) nos dice que:

El Estado es una realidad que está ahí como externa a la sociedad que lo construye y como su parte intrínseca: encargada de su dirección política y coerción; se exhibe como sirviendo a la sociedad entera, aunque oculte vínculos con los grupos y sectores poderosos. (p.8)

El mismo autor compara al Estado con el Dios griego Jano, con una mirada puesta en la nación y otra en el exterior.

## **2. ESTADO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL**

Efectivamente el Estado evolucionó de una manera que le permitió conformarse de los elementos antes mencionados y que a su vez le permitirán, no sólo ser una institución, jurídico-política que gobierne y administre a su nación sino que además por el principio de soberanía e independencia de los Estados también será representante, de su población frente a los demás Estados, integrándose como el principal sujeto en la sociedad internacional.

Verdross (1980), enumera una serie de caracteres importantes de un Estado soberano para el Derecho Internacional Público, así nos dice:

El Estado no es una simple asociación de hombres para fines particulares, sino que, constituye una civitas perfecta de sus miembros. Tiene un carácter permanente, pues subsiste a la sucesión de las generaciones. No es pues el mero aparato estatal, sino el pueblo organizado en Estado. Un Estado en el sentido del Derecho Internacional Público puede sobrevivir también a golpes de estado, revoluciones y violaciones de su constitución. Autogobierno pleno, se entiende que el Estado puede en principio regular independiente y libremente su forma de Estado y de gobierno, su organización interior y el comportamiento de sus miembros, su política interior y exterior y autonomía constitucional. (pp. 177-178)

Pastor Ridruejo (2010), nos afirma que: “en la sociedad internacional el Estado se comporta fundamentalmente como un ente de poder y desde la aparición de la sociedad internacional moderna al poder del Estado se le ha asignado el calificativo de soberano”. (p.283)

Sobre este calificativo el mismo autor nos aclara que no se trata, de un poder ilimitado o absolutista, como en sus inicios de formuló, sino que más bien significa jurídicamente, igualdad entre los Estados, e independencia de los mismos, y con un carácter funcional de atribución de competencias.

De ahí que existan para cada Estado unos derechos de carácter absoluto a como los enumera Gómez (2009), estos son:

1.Derecho a la conservación: Todo Estado puede disponer de los medios necesarios para su defensa, teniendo como único límite las restricciones establecidas en los tratados; 2.Derecho a la igualdad: Ante la ley internacional y es consecuencia de la soberanía de los Estados; 3. Derecho al honor: Tiene derecho

a que se respeten sus instituciones y prerrogativas; 4. Derecho a la independencia: Está referido a las relaciones de carácter interno como a las de orden internacional, se encuentra reconocido en el art.2 de la Carta de las Naciones Unidas. (p.190)

De esta manera se convierte el Estado en sujeto de Derecho Internacional que en el ejercicio de su soberanía comienza a organizarse también a nivel internacional y lo hace a través de la firma de tratados con objetivos específicos y la conformación de organizaciones internacionales, también con fines determinados.

### **3. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL**

Cuando a nivel mundial empezaba a formarse el derecho internacional público, precisamente, por las cada vez más continuas, relaciones entre los estados, poco a poco fueron consolidándose organizaciones que buscaban llevar solución a los problemas económicos, políticos, sociales y hasta bélicos de las naciones.

Díez de Velasco (1994) ubica el surgimiento de las organizaciones internacionales, en un período de la historia bastante preciso entre 1815 y 1914, finales de las guerras napoleónicas y hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial. Marcado principalmente por la multiplicación de conferencias internacionales y la utilización de los tratados multilaterales.

Las Conferencias de Paz celebradas en La Haya en 1899 y sobre todo en 1907, van a constituir un punto importante en la evolución de las organizaciones internacionales, pues marcan una clara tendencia hacia la periodicidad y hacia la universalización.

Más adelante las Comisiones Fluviales destinadas a regular y facilitar la navegación por determinados ríos internacionales, fueron la primera vía abierta a la institucionalización de la cooperación, y la segunda vía se da con las Uniones

Administrativas Internacionales destinadas a canalizar de manera permanente e institucionalizada la acción concertada de sus Estados miembros en sectores técnicos específicos como comunicación, agricultura, higiene, industria. (Díez de Velasco)

Es decir que hasta ahora las conferencias internacionales han sido la técnica utilizada por los Estados en sus relaciones interestatales. La periodicidad y la institucionalidad son los elementos que marcan la transición hacia las organizaciones internacionales.

En el siglo XX estallan, la Primera y Segunda Guerra Mundial. Sin embargo al término de cada una surgen organizaciones tendientes a garantizar la paz: la Sociedad de Naciones (SDN), creada por el Tratado de Versalles de 1919 y en 1945 la Organización de Naciones Unidas (ONU) respectivamente, a través de la suscripción de la Carta de San Francisco.

La SDN es entonces el primer ejemplo de organización internacional con vocación universal, destinada a garantizar la paz y que además proporciona un modelo de institucionalidad para las siguientes organizaciones.

Paralelamente a la SDN surgió también la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con una estructura distinta a esta, pues aparte de los representantes de los gobiernos trabajarían representantes de los trabajadores y empresarios, su objetivo es igualmente distinto.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) cuyo objetivo principal es según el artículo primero de la Carta de las Naciones Unidas, mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el principio de igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos; realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones para alcanzar estos propósitos comunes. (Díez de Velasco, 2002)



La ONU fue también la que por su mejor estructura y trabajo en aspectos económicos, sociales y culturales tuvo mayor éxito aunque a nivel político no tuviera igual alcance.

Además de las mencionadas organizaciones surge también el Fondo Monetario Internacional (FMI) como una reorientación de la economía de mercado de los Estados capitalistas y como un organismo especializado que gravita entorno a la ONU. (Díez de Velasco, 1994)

En 1948 surge la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN), como Pacto de unión defensiva entre los países europeos. En este mismo año inicia la llamada Guerra Fría, que divide a Europa en dos bloques. En este ambiente, Estados Unidos, brinda ayuda económica a la Europa devastada por los eventos bélicos, para la creación de las Comunidades Europea.

Es decir que empieza a producirse otro fenómeno dentro de las organizaciones internacionales que es el de las organizaciones internacionales de carácter regional, producido según Díez de Velasco (1994), por factores de naturaleza económica y comercial, y de orden político tendiendo a organizar la cooperación a escala de un continente.

De manera que se observan visibles muestras del deseo de emprender a nivel global una nueva forma de organización una que a opinión de muchos sería la que aportaría a la paz tan ansiada en esa época de la historia.

Tal como expresa Delgado (2009), citando la obra sobre La Paz Perpetua de Immanuel Kant:

Los Estados con relaciones recíprocas entre sí no tienen otro medio, según la razón para salir de la situación sin leyes, que conduce a la guerra, que el de consentir leyes coactivas, de la misma manera que los individuos entregan su libertad salvaje (sin leyes), y formar un Estado de pueblos

(*civitas gentium*) que (siempre, por supuesto, en aumento) abarcaría finalmente a todos los pueblos de la tierra. (p. 1)

A como afirma Pastor Ridruejo (2010) citando a Carrillo Salcedo (s.f): “Aunque el fenómeno de la organización internacional no haya supuesto una ruptura con el sistema interestatal, sí ha significado una reforma al mismo ya que lo ha modernizado y adaptado a las nuevas circunstancias y exigencias” (p.659)

### **3.1 Concepto de Organizaciones Internacionales**

Luego de realizar un pequeño esbozo de las primeras organizaciones internacionales que surgieron, procedemos a conceptualizarlas como sujetos de derecho internacional.

Pastor Ridruejo (2010) al presentar una perspectiva técnico jurídico del término, nos explica que puede tener dos sentidos principales así:

El primero es el referido a la manera cómo está organizada la sociedad internacional. El segundo alude a organizaciones internacionales en concreto, y respecto a este segundo sentido, más adelante afirma que desde un punto de vista jurídico no hay definición generalmente aceptada, pero si un consenso sobre cuales deberían ser los elementos que la definan, es decir: carácter interestatal, base voluntaria, órganos permanentes, voluntad autónoma, competencia propia y cooperación entre sus miembros a efectos de la satisfacción de intereses comunes. (pp. 661-662)

Díez de Velasco (1994) las define como:

Asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta a la de sus miembros. (p.41)

En otro de sus textos Díez de Velasco (2009) analiza respecto de las organizaciones internacionales lo siguiente:

Las organizaciones internacionales son la respuesta que los Estados han dado a las necesidades derivadas de la interdependencia creciente y de las exigencias de la cooperación internacional.

Lo que no significaba que las Organizaciones Internacionales hayan reemplazado a los Estados pues son estos quienes las crean y deciden su desaparición, sino que se ha producido un incremento y diversificación de los sujetos internacionales. (p.348)

Casto Villalobos & Agramón Gurrola (2003), las definen de la siguiente manera:

Según la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales de 1986, organización internacional es una entidad constituida por la voluntad común de los Estados, dotada de órganos propios para llevar al cabo las funciones de tipo internacional que le son conferidas por su acta constitutiva

La fracción VIII del art.2 de la Ley sobre la celebración de Tratados dice que se entenderá por organización internacional la “persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional público.” (p. 96)

Según Díez de Velasco (1994) dentro de las características principales de las organizaciones internacionales están la composición esencialmente interestatal, la base jurídica convencional, una estructura orgánica permanente e independiente y la autonomía jurídica. (p.41)

Es decir que están compuestas esencialmente por Estados soberanos y el acto jurídico que las crea es usualmente un tratado multilateral, celebrado de forma solemne y puede en algunos casos adquirir denominaciones especiales por su

trascendencia como Pacto, Estatuto, Constitución, diferenciándolas así principalmente de las Organizaciones no gubernamentales que son creadas por actos internos y no tratados internacionales.

Las Organizaciones Internacionales gozan además una estructura institucional permanente, al menos de sus órganos principales para asegurar su correcta administración y funcionamiento, aunque los demás órganos se reúnan sólo periódicamente.

Finalmente estas poseen autonomía jurídica, lo que significa que son sujetos de derechos y obligaciones, de forma independiente a sus Estados miembros, pues adquieren una personalidad jurídica distinta a ellos. Esto con el objetivo de poder cumplir con las funciones y el fin con que fueron creadas.

Observamos de esta manera que los Estados miembros de cada organización internacional, al decidir formar parte ella, acceden a acatar las decisiones que en su seno se puedan tomar, siendo estas decisiones vinculantes o no en dependencia de las atribuciones o facultades atribuidas, ya no como conjunto de Estados sino como un sujeto de derecho internacional distinto y con personalidad jurídica propia.

Cabe aclarar sobre la anterior aseveración que las organizaciones internacionales deberán en todo momento apegarse a las funciones y competencias que le fueron concedidas por los mismos Estados, pues únicamente estos gozan de soberanía, mientras la Organizaciones internacionales se hallan limitadas por el principio de especialidad, se produce entonces alguna cesión de soberanía en los aspectos específicos en que funcionará la Organización.

Es necesario resaltar que al adquirir determinadas competencias y funciones otorgadas por sus mismos Estados miembros, las Organizaciones Internacionales, también adquieren personalidad jurídica internacional.

En relación a este punto es importante tener presente lo que señaló la Corte Internacional de Justicia en la Opinión Consultiva sobre la Reparación de Daños Sufridos al Servicio de las Naciones Unidas en 1949.

Al respecto cabe exponer que en Diciembre de 1948, fue remitida a la Corte Internacional de Justicia, por la Asamblea General la siguiente consulta:

“I. En el caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el desempeño de sus funciones, sufra un daño en circunstancias tales que impliquen la responsabilidad de un Estado, ¿tienen las Naciones Unidas competencia para entablar una reclamación internacional contra el gobierno de iure o de facto responsable, a fin de obtener la reparación por los daños causados: a) A las Naciones Unidas, b) A la víctima o a sus causahabientes?

“II. En el caso de respuesta afirmativa sobre el inciso b) del punto I, ¿cómo debe conciliarse la acción de las Naciones Unidas con los derechos a que sea acreedor el Estado de donde procede la víctima?”

A tales consultas la Corte por unanimidad respondió afirmativamente a la cuestión I. a) y por votos 11 contra 4, afirmativamente a la cuestión I. b), haciendo la Corte la distinción en el hecho de que si el Estado responsable era miembro o no de las Naciones Unidas, llegando a la conclusión que la Organización tiene la capacidad jurídica para entablar reclamación en contra de un Estado, en tales circunstancias.

Con respecto al punto II. La Corte por 10 votos contra 5 opinó que, cuando las Naciones Unidas reclaman reparación de daños causados a su agente no pueden hacerlo más que basándose en el incumplimiento de obligaciones contraídas respecto a ellas; el respeto de esa norma impedirá normalmente que surja un conflicto entre la acción interpuesta por las Naciones Unidas y los derechos que pueda tener el Estado del que la víctima es nacional, además la conciliación de derechos dependerá de consideraciones propias de cada caso

particular y de los acuerdos que conciernen a la Organización y a los distintos Estados.

La Corte continuando con su análisis, y ahora prestando más atención a los términos utilizados en la solicitud por la Asamblea General, se detiene en la fórmula “competencia para entablar una reclamación internacional”, en tal sentido expone que:

Esa competencia la tiene con certeza un Estado ¿La tiene también la organización? Lo que equivale a preguntarse si la organización tiene personalidad internacional. A ese respecto, la Corte constata que la Carta ha conferido a la Organización derechos y obligaciones distintos de los de sus miembros. La Corte subraya, además la importante misión política de la Organización: el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. De ahí concluye que la organización por ser titular de derechos y obligaciones posee en gran medida personalidad internacional y la capacidad para actuar en el plano internacional aunque ciertamente no sea un súper-estado.

De esta manera y en razón de lo expuesto por la Corte queda determinada entonces la personalidad jurídica que poseen las organizaciones internacionales, para poder llevar a cabo las funciones y competencias que le asignan los Estados.

Precisamente por la variedad de funciones en que puede especializarse una organización internacional, es que se ha creado una clasificación que pretende de alguna manera englobarlas a todas según determinados criterios.

Atendiendo al tema que desarrollamos hablaremos de la clasificación según su composición: ámbito universal y regional; y según sus competencias: organizaciones de cooperación y de integración o unificación.

De acuerdo a Díez de Velasco (2002) al diferenciar a las organizaciones en universales o regionales, su principal diferencia es la participación abierta o no a todos los Estados de la tierra. Las Organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, se ubican dentro de aquellas que mantienen su participación abierta a todos los Estados, es de carácter universal

Este autor en relación a las organizaciones regionales expresa que:

Las organizaciones de carácter regional se restringen a número limitado de Estados atendiendo a afinidades objetivas como contigüidad geográfica, o bien subjetivas como similitudes económicas, religiosas o políticas. La regionalización puede ser a nivel intercontinental, continental o interregionales. Es en este tipo de organizaciones donde se ha desarrollado mayormente los procesos de institucionalización de la cooperación y refleja la vitalidad y dinamismo del regionalismo en la vida internacional contemporánea. (pp. 50-51)

El criterio de clasificación que por el tema que desarrollamos, nos interesa más, es, el que divide a las Organizaciones Internacionales según el reparto de sus competencias, así pueden ser de cooperación o de unificación, distintas básicamente por la cesión o no de competencias soberanas entre la misma organización y sus miembros.

En referencia a la anterior clasificación, Díez de Velasco (2002) nos dice

Organización de Cooperación: Constituyen la vía clásica, respetuosa de la soberanía de sus Estados miembros, y en ella se trasvasa la técnica de la negociación y de la adopción de decisiones por unanimidad a unos órganos comunes y permanentes y la cooperación es estrictamente interestatal, es decir no es aplicable directamente en los territorios de los Estados sin su autorización y mediación.

Organización de Unificación o Integración: En ellas se opera una cesión de competencias de los Estados miembros a los órganos comunes, que se caracteriza por suponer la atribución de poderes del mismo tipo de los que resultan las funciones superiores de un Estado a unos órganos independientes de los Estados. Y la posibilidad de adoptar decisiones de carácter general obligatorias y directamente aplicables en cada Estado miembro. (pp. 53-54)

El mismo autor citando a Sobrino Heredia (s.f) expone:

Son organizaciones que se sitúan entre la Organizaciones internacionales clásicas y las estructuras federales. La distribución de competencias que se opera en su seno es tan profunda que no pueden equipararse absolutamente a las organizaciones tradicionales, mientras que la retención de determinados poderes soberanos por sus Estados miembros impiden también que pueden ser calificadas de Estados federales. (p.53)

#### **4. SOBERANÍA Y SUPRANACIONALIDAD**

Es en el marco anteriormente expuesto de las organizaciones internacionales regionales que se ha comenzado a hablar de mecanismos supranacionales, que a como expone Sobrino Hereida (2002) está referido a:

La existencia de una estructura integrada por Estados distintos que mantienen titularidad de sus soberanías, pero dotada también de órganos propios, cuyas decisiones se imponen a los Estados miembros, más precisamente que tiene efecto directo en el territorio de los Estados y que en caso de colisión prevalece sobre las normas dictadas por los Estados. (p.127)

El concepto de supranacionalidad tiende a prestarse a ambigüedades, se atribuyen calificativos de esta naturaleza a organizaciones internacionales que han



sido creadas con el objetivo principal de la cooperación económica entre Estados, sin embargo a como veremos más adelante la supranacionalidad es propia de sistemas de integración completos, es decir en temas de económica, cultural, política y socialmente, principalmente con órganos cuyas funciones y capacidad de decisión sea independiente de los estados miembros.

Lo anterior significa que una estructura supranacional puede desarrollarse únicamente dentro de organizaciones internacionales de carácter regional y de integración, no en aquellas cuya organización obedece a la estructura clásica de interestatalidad y mecanismos de decisión por unanimidad de los Estados partes, creadas con el objetivo de cooperación.

Así a continuación platearemos algunos conceptos formulados por distintos autores sobre el término en cuestión.

De acuerdo a Delgado Rojas (2009)

Las supranacionalidades son construcciones estatales por las particularidades de los estados que las fundan, mantienen su singularidad marcada por lo diverso de sus tiempos constitutivos y realidades; su puesta en práctica es gradual y especializada, según las demandas histórico culturales de las sociedades involucradas. (p. 57)

Lahuede (1966) cita a los autores Cumplido & Tapia para definir a las organizaciones supraestatales como:

Una restricción de la soberanía en su concepto clásico. Si consideramos que del hecho histórico y concreto de coexistir los Estados surge la necesidad de que se vinculen de determinada forma para la consecución de ciertos fines supranacionales. (p.45)

Verdross (1980) define las uniones supranacionales de la siguiente manera: “Un tipo especial de Estados organizada. Por lo general el proceso de formación de

voluntad tiene lugar a través de órganos comunes, compuestos por representantes estatales”. (p. 335)

Destaca a su vez una importante característica:

El proceso de formación de voluntad es al menos compartida por órganos compuestos por personas independientes de los Estados miembros, y también participan en dicho proceso órganos compuesto por representantes estatales, la intensidad de su carácter supranacional depende de las relaciones mutuas entre ambos tipos de órganos y de la importancia de su respectiva participación en las competencias generales de la organización. (p. 335)

Finalmente destaca la siguiente particularidad:

Sus órganos pueden dictar reglamentaciones directamente obligatorias, de carácter general o con contenido concreto no sólo para los Estados miembros sino también para sus súbditos, en determinadas materias y sobre la base del ordenamiento jurídico establecido por los tratados constitutivos. (p. 335)

El término supranacional empezó a utilizarse en los tratados constitutivos del proceso de integración europeo, actualmente conocido como Unión Europea, es a partir de esta situación que otros estudiosos plantean sus propios conceptos. Como es el caso de Schmitz (s.f) que nos dice:

La Unión Europea es un agrupamiento político con características especiales, apropiadas para engendrar la formación de nuevas categorías. La más importante es su cualidad de organización de integración supranacional. Es una unión universal limitada a miembros asociados elegidos, establecida a largo plazo y en la cual sus Estados miembros reconocen, respecto al futuro común proyectado, un valor propio que sobrepasa las misiones que le son atribuidas. Ella cumple su función de

integración principalmente haciéndose cargo de funciones públicas a través del ejercicio de un poder público supranacional. Sin embargo, hace también función de marco institucional para una cooperación intergubernamental formalizada e institucionalizada de sus Estados miembros, así como de lugar de implantación del Derecho material de la integración. (p.5)

Salazar Grande & Ulate Chacón (2009), afirman que el concepto más usual desarrollado por el juez Pescatore es:

Considerar a la supranacionalidad como un poder real y efectivo puesto al servicio de objetivos comunes de varios Estados.

El poder del que habla está otorgado a uno o varios órganos comunitarios, quienes para cumplir su función (legislativa o judicial) necesitan que sus decisiones sean vinculantes, inmediatas y se inserten directamente al interior de los Estados Nacionales que los consistieron.

Por ello un órgano supranacional debe estar institucionalizado como tal en virtud de un acuerdo multilateral suscrito entre los Estados partícipes de un proceso de integración comunitario. (p.49)

La supranacionalidad es una característica propia de órganos comunitarios. Así lo exponen estos autores (2009):

Institucionalización: En primer lugar para que exista un órgano supranacional este debe ser creado con dicha capacidad de representar al conjunto de Estados partícipes de una comunidad, de lo contrario existiría una inseguridad jurídica en cuanto a ese consentimiento necesario de la voluntad soberana de crearlo y de otorgarle facultades, lo normal es que sea creado por un Tratado Internacional y en el que se establezca el ente. (p. 50)

Miranda (2010) expone haciendo uso del Diccionario de la Real Academia Española, define al término supranacionalidad como la calidad que se dice de una entidad que está por encima del ámbito de gobiernos e instituciones nacionales y que actúa con independencia de ellos. (p.37)

Esbozados de esta manera los conceptos de supranacionalidad contruidos por distintos doctrinarios, cabe también destacar que dicho término según analiza Sobrino Hereida (2002), entendido como “Súper-estado, implicaría más que la simple cesión de competencias soberanas, sería la atribución completa de soberanía a un nuevo sujeto internacional superior a los Estados”. (p. 127)

En este sentido el mencionado autor expresa:

Supranacionalidad en tanto supra estatalidad, significaría, en cambio que estamos más allá de una mera cesión del ejercicio de la soberanía, y que aparecen nuevos entes internacionales por encima de los Estados dotados de soberanía. Los cuales deberían en el plano internacional, perder soberanía y consiguientemente, uno de los elementos constitutivos de la noción del Estado. (p.127)

## **5. SOBERANÍA COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL**

La estructura que describe como supra estatal Sobrino Hereida, (2002) definitivamente no es una estructura que actualmente exista o se evidencie en algún sistema de integración del presente. Sin embargo podemos comprender al término supranacionalidad, de otra manera como una estructura propia de los sistemas de integración, en los cuales la soberanía estatal trabaja de la mano de los sistemas comunitarios.

Evidentemente el término de supranacionalidad, se encuentra íntimamente ligado al de soberanía, ya que como parte del Derecho Internacional, los sistemas de integración deben atender a este principio, y facultad propia de los Estados.

Además no podrían crearse estructuras supranacionales sin una base sólida de soberanía estatal.

Para poder llegar a conformarse las organizaciones internacionales, y que el crecimiento de las relaciones entre los Estados dentro de la sociedad internacional se produjera, fue necesario que evolucionara también el concepto clásico que de soberanía existía. Dicho concepto, influenciado por el contexto en el que se formuló estaba basado principalmente en el absolutismo.

Lahuede (1966) citando a Jean Bodin (s,f) expresa el concepto que éste formuló de soberanía es:

“ la potencia absoluta y perpetua de una República” que se entrega “por el término de la vida de quien detente el poder... pura y simplemente” al que “se puede llamar monarca soberano: pues el pueblo se ha desprendido y despojado de su poder soberano para investirlo y en él y sobre él, se halla transferido todo su poder, autoridad, prerrogativas y soberanías”, con lo cual “el monarca queda separado del pueblo”, no debiendo “rendir cuentas sino a Dios” (pp. 27-28)

Lo anterior refleja el concepto clásico de la soberanía, el cual necesariamente evolucionó ya que dejó de concebirse que el pueblo perdiera su poder de autogobierno, sino que nombraba un representante que fuera responsable del propio pueblo, pero no una persona investida de soberanía.

El mismo autor citando esta vez a Hobbes (s,f) y su idea de soberanía, planteaba que:

“para reducir todas sus voluntades por, pluralidad de votos, en una sola voluntad: lo cual quiere decir, designar a un Hombre o a una Asamblea de Hombres para que encarne sus personas; que todo el mundo confiese y reconozca ser Autor de cualquiera decisión que en sus nombres adopta ” (p.29)

En este caso, lo que realmente debía reconocerse en esta persona no es soberanía, sino más bien una serie de obligaciones que tiene como fin asegurar la paz y seguridad comunes.

Más adelante, Lahuede (), citando a Rousseau (s,f), expone la existencia de un contrato social en el cual la voluntad general no es la suma de las voluntades individuales, sino la voluntad propia del Yo común. Contrato al que accede en su libertad de ser humano y no sólo por obra de la naturaleza.

Accioly (1958), presenta la soberanía como

Una autoridad máxima que permite al Estado gobernarse libremente, bajo las normas del derecho y le provee la fuerza coercitiva; es un poder supremo en su orden, es la independencia respecto de cualquier otro Estado es en fin como dice Le Feur “El derecho de mandar en última instancia, no arbitrariamente, bien entendido, sino con vistas al bien de la colectividad” (p.85)

Ha sido este aproximadamente el desarrollo conceptual que ha tenido el término de soberanía, hasta llegar actualmente a concebirla como un elemento propio de los Estados Nación, que reside en el pueblo que lo conforma y que busca la igualdad e independencia internacional de los Estados.

Actualmente Casto Villalobos & Agramón Gurrola (2003), recogen el concepto de Verdross, para definir, al Estado soberano como:

Estados Soberanos como la comunidad humana perfecta y permanente, capaz de gobernarse plenamente a sí misma en forma independiente, la cual debe tener la capacidad necesaria para imponer su propio ordenamiento jurídico y mantener relaciones jurídicas con el resto de la comunidad internacional. (p.69)

Es decir que los sistemas de integración requieren para su eficacia, contar con Estados miembros capaces de gobernarse a sí mismos de forma independiente y mantener relaciones jurídicas con la sociedad internacional, sólo de esta forma podrán tomar decisiones respecto del bien común de una región determinada, ejerciendo su soberanía.

Pastor Ridruejo (2010), al abordar del principio de soberanía, hace énfasis en algo inherente a dicho principio que es la igualdad soberana de los Estados, principio proclamado en el artículo 2.1 de la Carta de las Naciones Unidas y precisado en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que literalmente expresa:

Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político y de otra índole.

En particular, la igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

- a) Los Estados son iguales jurídicamente;
- b) Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía,
- c) Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados;
- d) La integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables;
- e) Cada Estado tiene derecho a elegir y a llevar adelante libremente su sistema político, social económico y cultural
- f) Cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los demás Estados. (p.286)

La soberanía alude entonces en nuestros días, a un elemento de igualdad internacional y relacionándolo con los procesos de integración regional, nos encontramos con que ya no es considerada como inseparable o intransferible, puesto que a como hemos mencionado el fenómeno de las organizaciones

internacionales de integración presenta la idea de la transmisión de competencias soberanas a las instituciones comunitarias.

A este respecto Sobrino Hereida (2002) explica que:

La novedad de tales organizaciones radica en que sus Estados miembros, a través de mecanismos constitucionales internos que lo prevén, van a ceder a las mismas el ejercicio de parcelas de soberanía cada vez más amplias, dando entrada, de tal manera, a una nueva idea de soberanía, la de una soberanía relativa y divisible. (P.122)

Así mismo Lahuede (1966) citando a Cumplido & Tapia (s.f) expone:

Los ordenamientos jurídicos supraestatales existen, precisamente, como una manifestación de la soberanía del Estado, son el resultado de la voluntad de los Estados. Cada uno de ellos se desprende de parte de su poder, y la suma de esas partes constituye uno nuevo, pero siempre controlado por el Estado, el que se reserva su autonomía, la facultad de retirarse de la integración y la de resistir sus acuerdos arbitrarios (p.46)

## **6. SISTEMAS DE INTEGRACIÓN Y SUPRANACIONALIDAD**

Hemos planteado entonces la importante distinción que existe entre las organizaciones internacionales clásicas y las dirigidas a procesos de integración más complejos y más allá del objetivo de cooperación, ya no con carácter intergubernamental, sino adoptando un sistema comunitario, y sobre todo la relación necesaria entre la soberanía estatal y las estructuras supranacionales.

Retomando inicialmente la noción de las organizaciones de unificación, Miranda (2010), por su parte conceptualiza la integración de la siguiente manera: “Es un proceso que potencia el desarrollo de las naciones situadas en un contexto regional determinado, cuyas aspiraciones se unen políticamente para conseguir el bienestar socioeconómico y el desarrollo cultural de sus pueblos”.(p.26)



Al respecto Salazar Grande & Ulate Chacón (2009), nos dice que:

Las organizaciones internacionales de integración que se han venido multiplicando a nivel regional y con diversos grados de intensidad, aunque comparten algunos de esos elementos, gozan de otras características muy diversas, y que por su propia naturaleza jurídica se les ha llamado “*sui generis*”. (p.24)

Estos autores, refiriéndose específicamente a la Unión Europea (UE) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), afirman:

Las obligaciones internacionales que vinculan a la UE y al SICA son las mismas, ambas tiene su origen en el derecho internacional general. La aplicación de las reglas consuetudinarias y de los principios generales del Derecho internacional es algo aceptado por la doctrina y admitido por las sentencias del Tribunal Europeo y por la misma Corte Centroamericana de Justicia. (p.28)

Es decir que el reciente fenómeno del surgimiento de organizaciones internacionales para la integración regional, no se encuentran desvinculadas del Derecho Internacional Público, al contrario encuentran en su fundamento, sin embargo sí existen dentro de ellas particularidades que las diferencian, desde el mismo derecho comunitario hasta las instituciones de naturaleza supranacional.

La realidad supranacional, de los Estados Integrados regionalmente, es un proceso que se ha creado de la mano de los mismos, es decir como una consecuencia de los nuevos planes de integración, de las nuevas perspectivas y propósitos planteados por las naciones especialmente a finales del siglo XIX.

De esta manera, Lauhede (1966) afirma que “La evolución de la supranacionalidad no presenta caracteres, rasgos ni periodos diferenciados; es tan sólo la consecuencia de una nueva estructuración mental, de una reordenación de valores sobre cuya base se mueve el hombre” (p.13)

En este sentido, dicho autor, antes de plantear un estudio propiamente sobre la evolución de la supranacionalidad como una realidad, se detiene en relacionarla con la evolución de la sociedad internacional y el bien común como fin último.

Considera que toda la sociedad internacional como cada sistema de integración creado, debe tener propósitos de bien común y cada Estado que lo conforma un compromiso real por alcanzar este fin.

Para poder comprender el surgimiento de este término supranacionalidad es necesario contextualizarlo en la región en que surgió, en la europea, luego de eventos bélicos históricos que marcaron al mundo entero y que al mismo tiempo hicieron surgir iniciativas para la solución.

Es el nueve de Mayo de 1951 que Robert Schuman, Primer Ministro francés, expone el llamado Plan Schuman, con el que propone colocar la producción de carbón y acero de Francia, Alemania y de los demás países que se adhieran bajo una misma autoridad común. Esta autoridad estaría integrada por personalidades designadas pero independientes de los gobiernos nacionales y sus decisiones sean ejecutorias en el territorio de los Estados miembros, y según se expone en la misma declaración todo con el fin de aportar a la paz mundial, elemento que sería verificado periódicamente por un enviado de la Organización de Naciones Unidas.

Sobre esto, Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) aseveran:

Surgen entonces las negociaciones alrededor de la propuesta realizada, llevando finalmente a la firma del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), en París el 18 de Abril de 1951 por Alemania, Bélgica, Francia, Italia Luxemburgo y Países Bajos. (p.44)

Encarna Hernández (s.f), examinando la propuesta del Plan de Schuman, nos dice:

Por primera vez, un grupo de Estados, en el contexto de sus relaciones exteriores, ceden ciertas competencias soberanas a un órgano de nuevo

cuño: la Alta Autoridad de la CECA (arts. 8 a 19 TCECA), institución de carácter ejecutivo y compuesta por personalidades independientes nombradas por los gobiernos nacionales. (p.10)

Con la firma del Tratado de la CECA, aparece por primera vez el término supranacional, en su artículo nueve, el que dispone: “Cada Estado miembro se compromete a respetar este carácter supranacional y a no intentar influir en los miembros de la Alta Autoridad en el desempeño de sus funciones.”

Sobre la evolución de de institucionalidad en la Unión Europea Schmitz (s.f) expone un breve recorrido que en términos generales podemos mencionar:

Con la Unión Europea e incluso ya con las Comunidades europeas en su estadio más avanzado, la integración europea ha creado un modelo europeo con una nueva forma de comunidad. La evolución se subdivide en cuatro fases. En el comienzo hubo una organización supranacional especializada para el control del mercado del carbón y del acero (1952). En una segunda fase se ha formado una comunidad de Estados de Europa occidental institucionalizada, limitada a ciertos campos que se componía de tres organizaciones supranacionales que formaban una sola unidad de acción y de influencia (1958 - 1967). En una tercera fase, ésta continúa desarrollándose con ampliaciones y profundizaciones sucesivas así como con una liberación de la concepción limitada a campos concretos de la economía hacia una organización de integración con vocación general (1967 - 1987). La organización especializada se convierte en un marco institucional capaz de construir una integración global progresiva. La cuarta fase es de consolidación y desarrollo de esta organización de integración con vocación general. Su importancia no ha sido relativizada por la existencia de otras organizaciones europeas, es decir, de otras instituciones también europeas.

La supranacionalidad, es un término que únicamente tiene lugar en los sistemas de integración, y es en este marco que se examina y analiza su verdadera existencia, principalmente a través del orden institucional, que posee cada

sistema. Justamente es lo que procederemos a analizar tanto en el Sistema de Integración Centroamericano como en la Unión Europea.

## **CAPITULO II**

### **LA INSTITUCIONALIDAD EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO**

Plantear el estudio del término supranacionalidad, y el de soberanía, tiene actualmente mucha vigencia producto de los cambios que en el orden internacional se han creado, y que presentamos en el capítulo anterior, es decir el surgimiento de organizaciones internacionales, como sujetos de derecho internacional. A este suceso se suma que dichos sujetos además sean muy diversos, cada organización internacional es creada por sus Estados miembros con un propósito distinto.

En el siglo pasado surgió en el mundo, la propuesta y necesidad de organizarse de una forma más especializada, siempre dentro del marco de derecho internacional público, y conformándose como organizaciones internacionales, surgen las organizaciones de integración.

A continuación estudiaremos el Sistema de Integración Centroamericano con sus particularidades, principios, marcos jurídicos, instituciones, órganos, de conformidad a los planteamientos y regulaciones del derecho comunitario.

#### **1. EL SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA**

El actual escenario en que se desarrolla el proceso de integración para la región de centroamericana es el denominado Sistema de Integración Centroamericano (SICA) que es en principio un sujeto de derecho internacional, es a como afirma Salazar Grande & Ulate Chacón (2009):

Una persona jurídica de derecho internacional, con todas sus prerrogativas, derechos y obligaciones, capaz de saldar sus empréstitos internacionales. En sus relaciones internas es decir hacia adentro entre los ocho Estados, se trata de una Comunidad de Estados con fines de integración. (p.30)

El SICA fue creado en 1991, por los Estados de Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica y Panamá mediante la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) de 1962. Dicho instrumento jurídico representa el marco jurídico-político del Sistema de Integración Centroamericana, a como expresamente lo enuncia el artículo 2 del mismo.

De esta manera, Miranda (2010) nos expresa acerca de la definición del SICA que es “una organización internacional que nace a partir de un tratado y consta de una estructura organizativa en la que los Estados parte han delegado competencias para ejercer la soberanía de manera conjunta”. (p.40)

El SICA tiene como objetivo principal la realización de la integración en Centroamérica, para constituir la como región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Así lo enuncia en el artículo 3 de su instrumento internacional constitutivo.

Se definen como órganos principales de esta integración: La Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros, el comité ejecutivo y la Secretaría General, formando parte igualmente del Sistema La Reunión de Vicepresidentes, El Parlamento Centroamericano, La Corte Centroamericana de Justicia y el Comité Consultivo, todo de acuerdo al artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA.

Contando con estos órganos e instituciones el SICA llega a consolidar la siguiente estructura organizativa; definida en cuatro niveles jerárquicos, en el nivel más alto se encuentran las tres entidades que pueden tomar decisiones, sin tener que responder a ninguna figura superior. Es decir Parlamento Centroamericano, Reunión de Presidentes y Corte Centroamericana de Justicia. En el nivel medio se hallan las diferentes instancias encargadas de transmitir las decisiones de los entes superiores y de vela porque estas se ejecuten, siendo estos la Secretaria

General, el Comité Consultivo y los Consejos Fiscalizador Regional y Consejo de Ministros. Finalmente en el nivel inferior están las organizaciones del SICA que se encargan de materializar las decisiones emanadas y convertidas en acciones concretas, son Secretarías Regionales, Instituciones Especializadas, Instituciones Ad Hoc, y Foros Sectoriales.

Centroamérica es entonces a como afirma Guerrero Mayorga (2005):

Una comunidad de Estados económico-política cuyas relaciones se enmarcan en un esquema de integración regional que no es puramente económica sino global por cuanto abarca los diversos sectores económicos y políticos, pero también sociales, culturales y ambientales cuyos presupuestos se centran en una concepción social y democrática del Estado. (p.761)

## **2. FUENTES DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO**

El Sistema de Integración Centroamericano, se sustenta en distintas fuentes, entre ellas y de manera más general en el Derecho Comunitario, que justifica sus estructuras y normativas.

De esta manera cabe enunciar algunos conceptos sobre derecho comunitario, formulados por distintos doctrinarios y obtener mayor claridad de la finalidad de un sistema de integración, tanto hacia el exterior siendo organización internacional como a los interno para sus Estados miembros, conformando una comunidad de Estados.

Guerrero Mayorga (2005) citando a Ulate Chacón nos dice:

Derecho comunitario es el complejo de normas jurídicas que disciplinan, las comunidades de Estados y sus relaciones jurídicas con otros sujetos de derecho, creadas como organizaciones internacionales sui generis, dando origen a un sistema jurídico-institucional u ordenamiento jurídico nuevo,

autónomo y especial, cuyo denominador o *ius proprium* se basa en las relaciones de integración regional. (p.759)

Al respecto de la formación del derecho comunitario, Miranda (2010) afirma:

El derecho internacional, a través de los tratados internacionales, es la fuente inmediata del derecho de integración, el cual, a su vez, es fuente originaria del derecho comunitario de los sistemas de integración regional, los dota de instituciones con competencias supranacionales en donde los estados miembros ejercen su soberanía de manera conjunta, mediante la adopción de actos normativos para la consecución del bien común de los pueblos de una región determinada. (p.109)

Conceptualiza, el mismo autor al derecho comunitario como “aquel ordenamiento jurídico especial creado por los órganos con competencias supranacionales cuyos actos se caracterizan por tener aplicación inmediata, efecto directo y prevalencia sobre el orden jurídico interno de los estados partes del Sistema de Integración.” (p.112)

Guerrero Mayorga (2005) citando esta vez a Isaac (1991), quien lo define como

Conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que dispone de: a) fuentes propias; b) órganos de producción normativa también propios sujetos a procedimientos y esquemas de relaciones reglados; y c) un sistema judicial de garantía de su aplicación e interpretación uniforme. (p. 759)

Este mismo autor enunciando su propio concepto define al derecho comunitario de la siguiente manera

El derecho comunitario es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de las comunidades de Estados, con otros sujetos de derecho, entre los que se encuentran no solo los Estado y las organizaciones internacionales, sino también los órganos, organismos e instituciones comunitarias y los particulares, sean estas personas físicas o jurídicas,



públicas o privadas capaces de ser sujetos de derechos y obligaciones en los estados miembros. (p. 760)

Finalmente Plata López & Yepes Ceballos (2009) concluye citando a Moreno Loayza (1987) quien define: “al derecho comunitario como un orden jurídico propio, distinto del Derecho interno y del Derecho Internacional que debe aplicarse uniformemente en el territorio de todos los Estados miembros y, por lo tanto, tiene una jerarquía superior los ordenamientos nacionales”. (p 203)

Podemos destacar entonces a partir de estos conceptos la especialidad del derecho comunitario, creado por el derecho de integración, que es su fuente. Se convierte en derecho interno de los Estados, posee aplicabilidad directa y además primacía sobre la norma interna que lo contravenga. Puede extraerse también de las definiciones anteriores, que un sistema comunitario funciona con instituciones supranacionales, puesto que efectivamente existe una cesión hacia dichas instituciones o labor conjunta de la soberanía que reside en los Estados, para poder crear y ejecutar tal derecho comunitario.

## **2.1 Derecho Comunitario Centroamericano**

Como parte del proceso de integración, en el SICA paralelamente a sus instituciones, se ha creado el derecho comunitario centroamericano, entendido este como el conjunto de normas jurídicas emanadas de las instituciones del Sistema, creadas para lograr la consecución de los objetivos y fines propuestos en el Protocolo de Tegucigalpa y que es otra de las principales fuentes del Sistema.

Afirma Miranda (2010) que este derecho comunitario centroamericano se caracteriza por ser un orden jurídico *sui generis*, diferenciado del derecho internacional y del derecho de integración así como del orden jurídico interno de los estados miembros, tiene sus propios principios, características, fuentes, y procedimientos de formación.

Salazar Grande & Ulate Chacón (2009) analizando el carácter comunitario de los órganos del SICA, incluyen la supranacionalidad como una de las características

de un sistema comunitario. Plantean de esta manera los siguientes rasgos supranacionales que deben existir en los órganos comunitarios del SICA:

- **Tratado Constitutivo o Marco:** Es necesario que se creen por Tratados internacionales y que éstos pasen por el control constitucional y legislativo de los Estados, pero no se trata de un Tratado convencional, pues se trata en todo caso de un tratado constitutivo o marco de una Comunidad de Estados con fines de Integración para alcanzar el bien común.
- **Poder real y efectivo:** Esto implica que los órganos puedan dar decisiones cuya consecuencia comprometa a los Estados a cumplirlas, que sean de inmediata observancia y que esté garantizada su coercibilidad en su cumplimiento aún en contra de la voluntad de los obligados.
- **Poder de Decisión:** Este poder de decisión debe estar definido en los tratados constitutivos y designados a las autoridades competentes, característica esta que puede encontrarse tanto en una organización de carácter internacional y otra de carácter comunitario supranacional, la diferencia entre uno y otro sistema, sería los efectos jurídicos de esas decisiones para los Estados miembros; específicamente para las personas jurídicas y naturales interior de los Estados , así como los fines de dichas decisiones y la participación de personas investidas de intereses puramente comunitarios.
- **Poder Normativo:** Este poder normativo está referido a los órganos decisorios, es una de las características más relevantes de supranacionalidad en un sistema comunitario, siempre y cuando las características de ese derecho impliquen obligatoriedad y el efectivo cumplimiento para los sujetos a quien a dirigida.

- Competencias Transferidas: Los Estados han decidido qué competencias y funciones residan temporalmente en la comunidad para su efectivo cumplimiento, por supuesto que esto significaría una inversión en un gobierno y administración comunitaria, pero es uno de los motivos que justifica la aportación y puesta en común de dineros de los Estados nacionales, sin olvidar el bien común como resultado de dicha integración. (pp. 51-52)

A este mismo respecto de las características que se consideran supranacionales en un sistema de integración, Plata López & Yepes Ceballos (2009) difieren, al presentar únicamente dos características como necesarias para dotar de tal denominación una organización de integración, así expresan:

La supranacionalidad del Derecho Comunitario se manifiesta en dos principios fundamentales: la aplicación directa del Derecho que significa que produce efectos jurídicos en los países miembros sin requerir para ello complemento normativo de Derecho Interno, y a preeminencia, que es virtud que tiene el ordenamiento comunitario de primar sobre una norma de Derecho Interno que se le oponga (p.202)

En este ámbito regulatorio se determina que existen dentro del derecho comunitario las normas originarias y las normas derivadas, siendo estas las siguientes:

Normas originarias: A como asegura Salazar Grande & Ulate Chacón (2009), estas normas “Están constituidas por los instrumentos jurídicos que dan origen a estructuras políticas-institucionales comunes entre los Estados Centroamericanos, así como los que generan las competencias sustantivas o materiales de la comunidad” (p.200).

Igualmente disponen que:

Así son normas originarias en el SICA el Protocolo de Tegucigalpa, como su tratado marco o fundacional, también están los tratados complementarios al tratado marco es decir: Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana; Tratado Marco de Seguridad

Democrática en Centroamérica; Tratado de Integración Social Centroamericana y el Convenio Centroamericano para la protección del Ambiente y los tratados constitutivos de órganos, aquí se encuentran: el Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas, el Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia; entre otros tratados originarios del Sistema. (p. 206 -209)

Las normas derivadas son de acuerdo a Salazar Grande & Ulate Chacón citando a Louis (s.f) “Conjunto de actos adoptados por las instituciones con vistas a cumplir los objetivos de los tratados. Indica, además subordinación a los tratados y se les denomina normas secundarias, pues dictan conforme a las normas primarias contenidas en los mismos”. (p. 215-216)

## **2.2 Principios del Derecho Comunitario Centroamericano**

Cabe entonces enumerar a continuación cuales son los principios que rigen el derecho comunitario centroamericano, como parte de las fuentes que alimentan al Sistema y que se encuentran recogidos en el Protocolo de Tegucigalpa. Así Salazar Grande & Ulate Chacón (2009) los analizan de la siguiente forma

Principio de Primacía, como principio de origen jurisprudencial, y por tanto no encuentra una norma expresa que lo regule, pero es parte del acervo comunitario de las Comunidades de los Estados y consiste básicamente en que el derecho comunitario prima sobre el ordenamiento interno que lo contravenga. En el caso centroamericano se extrae de los artículos 22 y 35 del Protocolo de Tegucigalpa.

Principio de Solidaridad, es un principio-valor fundamental en cualquier comunidad. Es el fundamento de la construcción conjunta del bien común, se

vuelve real cuando acuerdan que los Estados más desarrollados deben ayudar a los menos desarrollados y se da entre pueblos que tienen aspiraciones comunes a un desarrollo equitativo y sostenible para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Principio de Gradualidad, aquí retomamos un fragmento de la declaración de Schuman refiriéndose a la unión europea: La integración no se realiza de una sola vez menos cuando se pretende alcanzar una integración global. La misma debe irse alcanzando gradualmente, mediante realizaciones concretas. Para este cometido es necesario que los Estados vayan otorgando de manera gradual competencias a los órganos e instituciones comunitarias.

Principio de Reciprocidad: Los estados integrantes de la comunidad, pueden transferir competencias a los órganos supranacionales, en condiciones de reciprocidad respecto de los demás países.

Atribución de Competencias, la atribución de competencias a los órganos e instituciones comunitarias deriva de los Tratados originarios y complementarios, y lo ejercitan los Estados mediante la transferencia de competencias específicas, para proceder a un ejercicio compartido mediante los órganos comunitarios.

Principio de Responsabilidad: este principio permite exigir a los Estados partes del SICA, su responsabilidad frente al incumplimiento de la normativa comunitaria.

Pero la responsabilidad no es solamente de los Estados, sino también pueden ser sometidas a ella los órganos e instituciones comunitarias, así como los mismos particulares.

Principio de Progresividad: Consistente en un desarrollo progresivo y para ello es necesario ir agotando etapas mediante procesos de armonización y unificación de la normativa nacional y regional.

Principio de Equidad: Las relaciones en el proceso de integración deben regirse por el valor de la equidad, el cual es contemplado como principio en el Protocolo de Tegucigalpa (art.4 inc. e).

Principio de Globalidad: Crear un modelo de integración comprensivo de los diversos subsistemas que deben confluir en un sistema institucional único.

Los anteriores son algunos de principios que fundamentan el SICA, y todas las normas que conforman el derecho comunitario centroamericano.

Basándonos únicamente en ellos, y los conceptos anteriormente enumerados sobre el derecho comunitario y la supranacionalidad, se puede afirmar que sí existe en este sistema de integración, una tendencia hacia la supranacionalidad, entendida esta como una estructura propia de los sistemas de integración, en los cuales la soberanía estatal trabaja de la mano de los sistemas comunitarios.

### **3. ÓRGANOS E INSTITUCIONES DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO**

La estructura institucional del SICA, como mencionamos anteriormente, está establecida en su tratado marco, el Protocolo de Tegucigalpa, sin embargo no todos los órganos cuentan las características necesarias para ser considerados como supranacionales, pues aun mantienen procedimientos intergubernamentales.

Desarrollaremos por tanto las instituciones con los rasgos de supranacionalidad como son independencia estatal en la toma de decisiones, y con poder normativo pero principalmente capacidad para producir efectos jurídicos en los países miembros sin requerir para ello complemento normativo de Derecho Interno, y la preeminencia, que es la virtud que tiene el ordenamiento comunitario de primar sobre una norma de Derecho Interno que se le oponga.

Así estudiaremos la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), El Parlamento Centroamericano (PARLACEM), El Consejo de Ministros de Integración económica (COMIECO) y la Reunión de Presidentes.

### **3.1 Corte Centroamericana de Justicia**

#### **Antecedentes**

En la región centroamericana la primera organización jurisdiccional que ha existido fue la Corte de Cartago, creada por el Tratado de Washington de 1907, y empezó sus funciones en 1908, hasta 1918.

Concebida dicha Corte como el primer Tribunal de Justicia Internacional del Mundo, de carácter permanente, con jurisdicción obligatoria, legitimación tanto de los particulares como de los Estados para acceder a ella. (Salazar Grande & Ulate Chacón, 2009)

Posteriormente la Carta de Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA), de 12 de Noviembre de 1962 creó como órgano intergubernamental a la Corte Centroamericana de Justicia, integrada por cada uno de los Presidentes de cada uno de los Poderes Judiciales de cada Estado miembro, (ODECA, art.14) Esta Corte, no poseía carácter permanente, ni obligatorio para los Estados.

Miranda (2010) afirma al respecto de los antecedentes de la formación de la Corte Centroamericana de Justicia que:

Después de varias reuniones de representantes de las Cortes Supremas de la región, se presentó por tercera vez un nuevo proyecto de convenio de creación de “La Corte” y de su estatuto, proyecto que fue conocido, discutido y aprobado en la XI Reunión de mandatarios del Istmo el 13 de diciembre de 1991. En esta fecha se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA DE 1962, que a su vez da origen a la Corte Centroamericana de Justicia como órgano permanente del Sistema. (p.144)

Para lograr exitosamente tal proyecto de creación se asignó al reconocido jurisconsulto hondureño Doctor Roberto Ramírez, para que elaborara las bases del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia. Y en el proceso de

conformación de la CCJ, el convenio de estatutos le asignó al Consejo Judicial Centroamericano las competencias previstas en el art 35 del Protocolo, hasta que no fuera conformada la Corte.

### **Naturaleza Jurídica**

En el artículo 1 de su Estatuto, se establece que la Corte es el órgano jurisdiccional principal, permanente y con jurisdicción y competencia obligatoria, exclusiva y de última instancia.

Representa los más altos valores de la conciencia integracionista de la Región.

Salazar Grande & Ulate Chacón (2009), nos explican esta naturaleza de la siguiente manera:

Es principal por cuanto tiene atribuida la competencia de velar por la interpretación y aplicación de la normativa comunitaria, permanente en cuanto no puede aceptarse por un periodo determinado, ni retirarse; obligatoria, dado que se le pueden someter demandas y consultas cuyos fallos son obligatorios y producen cosa juzgada; es exclusiva respecto de cualquier otra forma de solución y de única instancia por cuanto lo resuelto no puede ser objeto de revisión por otro órgano. (p.341)

### **Régimen Jurídico**

El régimen jurídico de la CCJ se establece en los instrumentos jurídicos que le dieron vida y determinan sus atribuciones y funcionamiento:

- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.
- Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia
- Reglamento General de la Corte Centroamericana de Justicia
- Acuerdo Sede entre la CCJ y el Gobierno de la República de Nicaragua.
- Ordenanza de Procedimientos
- Reglamento de adquisiciones



## **Funciones**

La Corte Centroamericana de Justicia es el Órgano Judicial principal y permanente del Sistema de la Integración Centroamericana.

Tiene por tarea garantizar el respeto al derecho, tanto en la interpretación como en la ejecución del Protocolo de Tegucigalpa de reformas a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), y de sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo.

De acuerdo con el artículo 8 del Convenio de Estatuto de la CCJ, ésta se integrará con uno o más Magistrados titulares [con sus respectivos suplentes] por cada uno de los Estados que suscribieron el Convenio de Estatuto de La Corte Centroamericana de Justicia; y para quienes se encuentra vigente. Estos magistrados serán electos por las Cortes Suprema de Justicia de sus respectivos Estados.

Las decisiones de la Corte tendrán efectos vinculantes para todos los Estados, órganos y organizaciones que formen parte o participen en el SICA y para sujetos de derecho privado.

## **Poder jurisdiccional de la Corte Centroamericana de Justicia**

El propio Estatuto de la Corte la define como un poder jurisdiccional privativo para los países centroamericanos, el cual puede dictar sentencias de carácter jurídico vinculante con el fin de solucionar conflictos regionales entre los estados y litigios entre personas naturales o jurídicas residentes en el área y los gobiernos u órganos e instituciones que integran el SICA.

En su calidad de órgano jurisdiccional del SICA, tiene como objetivo principal representar la conciencia nacional de Centroamérica y se depositaria y custodia de los valores que constituyen la nacionalidad centroamericana. (art.6 del Estatuto de la CCJ)

Posee personalidad jurídica y goza en todos los estados miembros de los privilegios e inmunidades que le corresponden como órgano del SICA, que le aseguran el ejercicio independiente de sus funciones y la realización de los propósitos de su creación.

### **Competencia**

Los Estados miembros del SICA que han ratificado el Convenio de Estatuto de la CCJ, tienen limitadas sus competencias jurisdiccionales en materia de interpretación y aplicación del Derecho de Integración con el objeto de atribuírselas a la Corte, por ser el Órgano Judicial del SICA.

Tal como nos explica Salazar Grande & Ulate Chacón (2009), sobre el fundamento de la competencia de la Corte Centroamericana de Justicia

La competencia de la Corte como tribunal comunitario, se rige por el principio de atribución, lo cual quiere decir que son los Protocolos y Tratados constitutivos, y sus actos derivados los que establecen los criterios para fijar dicha competencia comunitaria. (p.353)

Las competencias de la Corte como tribunal interno del SICA, pueden clasificarse, de acuerdo a lo preceptuado en su Estatuto y según lo expone la misma Corte como competencia contenciosa, prejudicial, consultiva, arbitral y no jurisdiccional que a continuación se desarrollarán brevemente:

### **Competencia Contenciosa**

Los Estados miembros del Sistema, han atribuido a la CCJ la facultad para conocer, intervenir y resolver cualquier conflicto surgido sobre el Derecho de Integración, en vista ello, cualquier sujeto puede reclamar ante este Órgano Judicial regional sus pretensiones para resolver cualquier controversia en la que sea competente.

Entre otras, las competencias se definen en su Estatuto, en el artículo 22, siendo estas:

- Los conflictos entre los Estados miembros del SICA
- Los conflictos entre poderes u órganos del Estado
- Las controversias entre personas y órganos e Instituciones del SICA
- Los conflictos entre un Estado del SICA y un tercer Estado, cuando expresamente sometan la causa a su conocimiento
- Las acciones de nulidad o incumplimiento de los acuerdos.

### **Competencia de Consulta Prejudicial**

Los Estados miembros del SICA, que al momento de aplicar el Derecho de Integración, tengan dudas sobre su interpretación o aplicación, podrán suspender el juicio principal y consultar lo pertinente a la CCJ por medio de la consulta prejudicial, con el objetivo de realizar una aplicación o interpretación cada vez más uniforme de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del SICA, creado por el Protocolo de Tegucigalpa, sus instrumentos complementarios y derivados del mismo.

### **Competencia Consultiva**

Es una competencia de la Corte, sobre la interpretación del Protocolo de Tegucigalpa, instrumentos complementarios o actos derivados; ésta no tiene necesariamente carácter jurisdiccional, puede servir para la resolución de un conflicto así como la emisión de una opinión o dictamen. Además de la Interpretación del Derecho de Integración centroamericano, se puede pedir la de otros tratados internacionales.

### **Competencia Arbitral**

Otro sistema de solución de conflictos es el arbitraje, en donde las partes previa y voluntariamente por medio de una cláusula compromisoria se someten al arbitraje, siendo el árbitro en este caso la CCJ, la cual debe poner fin a la controversia, y las partes voluntariamente se someterán a su decisión. La Corte, podrá decidir, ya sea aplicando el derecho o la equidad, pero su sentencia la dará por medio de los

llamados laudos y estos tendrán efectos de cosa juzgada, en consecuencia, se solucionara el conflicto de manera definitiva e irrevocable.

### **Competencia no Jurisdiccional**

Además de las competencias propiamente jurisdiccionales y administrativas, a la Corte se le han atribuido competencias para llevar a cabo estudios sobre las legislaciones nacionales, cuando emite sus ordenanzas y reglamentos realiza funciones legislativas.

Conforme al artículo 22, inciso J del Estatuto de la CCJ, la Corte puede realizar estudios comparativos de las legislaciones de los Estados de Centroamérica, con el fin de armonizar y elaborar proyectos de leyes uniformes para realizar la integración jurídica de Centroamérica.

### **Estructura organizativa e integración de la Corte Centroamericana de Justicia**

La Corte se integra actualmente por dos magistrados titulares y dos magistrados suplentes por cada uno de los Estados que suscribieron el Convenio del Estatuto. Los magistrados titulares así como los suplentes son elegidos por las Cortes Supremas de Justicia, de sus respectivos países, y deberán gozar de la más alta consideración moral y reunir las condiciones exigidas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos estados. Una vez efectuada la designación de los magistrados deberán a más tardar treinta días después de su nominación prestar ante el Consejo Judicial Centroamericano, el juramento de que van a ejercer sus funciones con conciencia y con justicia, con absoluta imparcialidad e independencia.

Los magistrados ejercen sus funciones por un período de diez años y pueden ser reelegidos. En el ejercicio de sus funciones los magistrados gozan de plena independencia, incluso del estado del cual sean nacionales.

Aparte de sus funciones sólo se les está permitido ejercer la docencia y deberán abstenerse de cualquier actuación incompatible con el carácter y la dignidad de su cargo.

La Corte tiene un presidente y un vicepresidente que ejercerán sus funciones durante un año. La presidencia será ejercida sucesivamente por uno de los magistrados titulares en el orden alfabético de los nombres de sus respectivos Estados, El vicepresidente deberá ser siempre de distinta nacionalidad al Presidente.

La Corte podrá nombrar un secretario general y disponer el nombramiento de los demás funcionarios que fuesen menester, quienes deberán rendir promesa de reserva respecto de los casos que allí se ventilen. Los miembros y el secretario residen en el País de la sede, es decir en Managua República de Nicaragua.

### **3.2 Parlamento Centroamericano**

#### **Antecedentes**

El Parlamento Centroamericano (PARLACEN), surgió en las Declaraciones de Esquipulas I y II. Creado en 1987, mediante el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas, fue suscrito el 15 de Octubre De 1987, y ha sido ratificado por cinco países miembros del Sistema de Integración Centroamericano.

A pesar de haber nacido con anterioridad a la adopción del tratado marco del SICA, en la actualidad el Sistema asume jurídicamente el Tratado del Parlamento Centroamericano como un instrumento complementario del Protocolo de Tegucigalpa, creador de un órgano del Sistema en el que están representados los pueblos de la región organizados en partidos políticos, en base al artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa. Se afirma que la creación del PARLACEN ha sido uno de los efectos en la búsqueda de la paz para la región Centroamericana después

de una etapa de conflictos armados que de igual forma hizo compleja la tarea de acordar soluciones.

Miranda (2010), sobre los antecedentes a la creación del Parlamento Centroamericano nos expone que:

El 28 y 29 de Septiembre de 1984 se reunieron en San José, Costa Rica, los cancilleres de la Comunidad Económica Europea, España y Portugal y los cinco de Centroamérica y los cuatro latinoamericanos del Grupo de Contadora en una conferencia motivada por el recrudecimiento de las tensiones en Centroamérica.

Así se establecieron las bases para que se tuviera la reunión de mandatarios conocida como Esquipulas I (Guatemala), el 25 de Mayo de 1986. En su declaración los mandatarios expresaron “crear y complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitiesen fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo como elementos fundamentales para la paz en el área y para la integración de Centroamérica”. A partir de esta reunión se convino en crear el Parlamento Centroamericano. (p.96)

Nace como una instancia política permanente y democrática, de representación popular. Cobró vigencia el 28 de Octubre de 1991 con la instalación oficial de su primera Asamblea Plenaria durante una solemne ceremonia histórica en la ciudad de Guatemala.

### **Naturaleza Jurídica**

El PARLACEN es un órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el fin de lograr una convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social que fundamente en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto de las legislaciones nacionales y el Derecho

Internacional. Todo lo anterior según lo establecido en el artículo 1 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.

Miranda (2010), realiza una adecuada ampliación al respecto y basándose en el IV Protocolo de reformas al Tratado Constitutivo del PARLACEN adoptado por la Reunión de Presidentes el 20 de Febrero de 2008. “En el Protocolo se define al Parlamento como un órgano del Sistema de la Integración Centroamericana que tiene como objetivo fundamental la realización de la integración centroamericana para consolidarla como región de paz, libertad, democracia y desarrollo”

El PARLACEN tiene su fundamento jurídico en su Tratado Constitutivo que fue suscrito el 2 de Octubre de 1987, en la ciudad de Guatemala, República de Guatemala. Dicho Tratado Constitutivo posee cuatro protocolos adicionales que lo han modificado con el fin de responder a las situaciones que se han ido presentando desde la fundación hasta su conformación actual.

### **Base jurídica que regula la actuación del PARLACEN**

- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos
- Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas.
- Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas
- Segundo Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas
- Tercer Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas

- Cuarto Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas
- Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas
- Reglamento Interno del Parlamento Centroamericano.

### **Competencias**

De acuerdo al artículo 1 el Tratado Constitutivo enumera las siguientes atribuciones:

- Servir de foro deliberador para el análisis de los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales comunes y de seguridad, del área centroamericana.
- Impulsar y orientar los procesos de Integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos.
- Elegir, nombrar o remover, según corresponda, de conformidad con el Reglamento Interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros, de la integración centroamericana creados, por los Estados parte de este Tratado.

A los propósitos del párrafo anterior, las autoridades u organismos rectores de las citadas instituciones internacionales someterán al Parlamento Centroamericano, con treinta días de antelación al vencimiento de los correspondientes períodos, una terna de candidatos para los indicados cargos, de entre los cuales deberá elegirse o nombrar al funcionario respectivo. De no producirse la propuesta, el Parlamento elegirá o nombrará a quien considere del caso. La elección o nombramiento de dichos funcionarios, se hará partiendo de una rotación en el orden alfabético de los Estados miembros.

Las calidades y requisitos para optar a los citados cargos se rigen, respectivamente, por los convenios o tratados que regulan la organización y funcionamiento de las indicadas entidades.



- Proponer proyectos de tratados y convenios, a negociarse entre los países centroamericanos que contribuyen a la satisfacción de las necesidades del área;
- Propiciar la convivencia pacífica y la seguridad de Centroamérica;
- Promover la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo en los países centroamericanos, con estricto respeto al derecho internacional.
- Contribuir a fortalecer la plena vigencia del derecho internacional;
- Recomendar a los gobiernos centroamericanos las soluciones más viables y efectivas en relación a los diferentes asuntos que, dentro de sus atribuciones, conozca;
- Las demás que se le asigne en este Tratado, o en sus instrumentos complementarios, compatibles con su naturaleza.

Miranda (2010), sobre las competencias atribuidas al PARLACEN nos aclara lo siguiente:

El literal c) de este artículo fue asumido por el Protocolo de Tegucigalpa el 12 de Diciembre de 1991. Con esa significativa disminución de funciones se excluyó al Parlamento de participar en el Sistema y de igual forma se le ha excluido de participar en la formación de los actos normativos centroamericanos. (p.101)

El autor de igual manera señala la importancia que tiene la posterior adopción del Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas, que atribuye al dicho órgano funciones cuya finalidad es la consecución de los objetivos del proceso de integración regional.

### **Integración y Elección de Diputados**

Cada Estado miembro elige a sus diputados titulares y suplentes. Esta elección se realizara de acuerdo a la forma establecida internamente en cada Estado parte del PARLACEN, respetando el sufragio libre y universal, en elecciones directas y

populares que deberán celebrarse por lo menos tres meses antes del vencimiento del período de cinco años.

Está integrado por 20 diputados titulares y 20 suplentes, por cada Estado. Además lo integran los Presidentes y Vicepresidentes (o designados de la presidencia) de cada una de las Repúblicas Centroamericanas al concluir su mandato constitucional.

Salazar Grande & Ulate Chacón (2009) afirma:

Son diputados comunitarios es decir, tienen la calidad de diputados centroamericanos y por ende no están ligados por ningún mandato imperativo, gozan de las inmunidades y privilegios que les concede el art. 27 del Tratado y no están sujetos a responsabilidad por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus cargos (art.2). (p. 123)

### **Estructura del Parlamento Centroamericano**

La estructura orgánica del PARLACEN se conforma así: Asamblea Plenaria, que es el órgano supremo del Parlamento y está integrado por los diputados electos en cada uno de los Estados miembros.

La Asamblea Plenaria toma decisiones con el voto favorable de la mitad más uno del total de diputados, salvo los casos especiales que contemple el Tratado Constitutivo o el reglamento interno. La Junta Directiva integrada por el presidente, cinco vicepresidentes y cinco secretarios. Y la Junta Directiva Ampliada. De igual manera las comisiones permanentes, se ha organizado 16 comisiones de trabajo e materias más importantes como: Política, Derechos Humanos, Jurídica, Integración, Relaciones Internacionales, De la mujer, niñez y familia; Población y medio ambiente, Asuntos Sociales, laborales y gremiales; Cultura, Ciencia y Tecnología, Agropecuaria y pesca; Salud y asistencia social; Turismo y asuntos municipales. Y Finalmente el Secretario Ejecutivo.

El 20 de Febrero de 2008, la Reunión de Presidentes, reformó el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, con la adopción de un IV Protocolo

para este propósito. Es necesario resaltar que dicho instrumento da al parlamento un nuevo perfil en cuanto órgano del SICA, y adapta sus funciones a la consecución de los objetivos del Protocolo de Tegucigalpa. Asimismo su Tratado Constitutivo se convierte en Instrumento complementario creador de un órgano cuyo origen anterior a la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa.

### **Nuevas Atribuciones**

- Proponer a la Reunión de Jefes de Estados y de Gobierno legislación en materia de integración regional y normativas para armonizar leyes que impulsen el avance y fortalecimiento de la integración regional.
- Propiciar y apoyar la participación política de los pueblos centroamericanos en el proceso de integración.
- Juramentar a las personas elegidas o nombradas para los altos cargos del Sistema.
- Contribuir a fortalecer la plena vigencia del derecho comunitario.
- Velar con los demás órganos del Sistema porque en éste se observen los principios, objetivos, normas y compromisos de la integración y el desarrollo sostenible de la región.
- Participar, por medio de su presidente o su representante, en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, en la reunión de Vicepresidentes Centroamericanos y el Consejo de Ministros del SICA cuando el tema lo amerite, atendiendo invitación o por solicitud del PARLACEN.
- Emitir opinión consultiva, previa a su aprobación, sobre tratados, convenios, o acuerdos regionales o internacionales que deban suscribir los jefes de estado relacionados con la integración.

- Integrar comisiones especiales cuyo objetivo sea contribuir a la solución de las controversias que pudieran surgir entre los Estados del SICA.
- Conocer los asuntos relacionados con el desarrollo de la integración centroamericana que le sometan las personas naturales o jurídicas cuando aquellos no sean competencia de otras instancias regionales.
- Conocer el presupuesto de las Instituciones del Sistema y dar seguimiento a su ejecución.
- Remitir las resoluciones, propuestas, recomendaciones, estudios y demás actos del Parlamento de la Presidencia Pro-tempore y a la Secretaria General para ser incorporadas en las agendas de las reuniones de jefes de estados y de gobierno y del consejo de Ministros, quienes se pronunciaran sobre ellas.

### **3.3 Reunión de Presidentes**

#### **Antecedentes**

Este órgano encuentra su creación en el mismo Protocolo de Tegucigalpa, en el artículo 12 al enumerar los órganos establecidos para la consecución de los fines del Sistema de Integración Centroamericana. Y de acuerdo al artículo trece del mismo Instrumento Constitutivo, es el órgano supremo del SICA.

Según nos explica Salazar Grande & Ulate Chacón (2009)

La cumbre de Presidentes, tiene su antecedente en la Reunión de Jefes de Estado que era el Órgano supremo de la Organización de Estados Centroamericanos. Pero su reactivación y funcionamiento se inicia en forma efectiva y permanente a partir de la I, II y III Reunión de Presidentes del 25 de Mayo de 1986 y el 15 de febrero de 1987, llamadas Declaraciones de Esquipulas I y II, y el Procedimiento para establecer la paz firme y duradera del 7 de agosto de 1987. (p. 87)

Esta lo integran los presidentes constitucionales de los Estados miembros, se reúne ordinariamente cada semestre y extraordinariamente cuando lo decidan los Presidentes. Tiene la facultad de adoptar decisiones políticas fundamentales de la integración, por consenso, según lo determina el artículo 14 del Protocolo de Tegucigalpa.

El país sede de la Reunión de Presidentes será el vocero de Centroamérica, durante el semestre posterior a la realización de la misma.

De acuerdo al art 2. del Reglamento de la Presidencia Pro-Tempore del Sistema de Integración Centroamericana Desde 1997 al ejercicio rotativo de la presidencia se le ha denominado “Presidencia Pro-Tempore”, la cual se ha venido desarrollando de manera consuetudinaria, está a cargo de los estados partes.

### **Funciones de la Reunión de Presidentes**

Corresponde particularmente a la Reunión de Presidentes, las siguientes funciones conforme lo establecido en el art.15 del Protocolo.

- Definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices sobre la integración de la región, así como las disposiciones necesarias para garantizar la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones del área y la verificación, control y seguimiento de sus mandatos y decisiones.
- Armonizar las políticas exteriores de sus Estados.
- Fortalecer la identidad regional dentro de la dinámica de la consolidación de una Centroamérica unida.
- Aprobar, en su caso, las reformas a este Instrumento que se planteen de conformidad con el Artículo 37 del mismo.
- Asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Instrumento y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del SICA

- Decidir sobre la admisión de nuevos miembros al SICA

A la Reunión de Presidentes le corresponde asimismo, conocer de los asuntos de la región que requieran de sus decisiones, en materia de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad.

Al respecto, Miranda (2010), afirma:

Esos temas y sus decisiones se plasman en tratados o protocolos que reforman los ya existentes o suscriben nuevos los cuales requieren la ratificación del parlamento de cada Estado, o crean nuevas políticas integracionistas para la región se convierten en los denominados instrumentos complementarios o derivados constitutivos del SICA. (p.68)

El Reglamento adoptado el 1 de Diciembre del 2005, por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores sobre los actos normativos del Sistema de Integración Centroamericana, en el art. 4 determina, que estos serán, los destinados para el ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa, la Reunión de Presidentes emitirá Declaraciones y adoptará Acuerdos, Decisiones y Resoluciones.

Así la Reunión de Presidentes, además, adopta los siguientes actos normativos en cumplimiento de las funciones asignadas por el Protocolo de Tegucigalpa como: declaraciones, acuerdos, decisiones y resoluciones.

### **Funcionamiento y Decisiones**

La Reunión de Presidentes, tiene la obligación jurídica de impulsar el Proceso de Integración Centroamericana, y en virtud de tal función debe tomar decisiones que serán obligatorias, vinculantes y ejecutivas, y serán acordadas por consenso y el respeto de los principios fundamentales de la integración.

Salazar Grande & Ulate Chacón (2009), nos explican acerca de las decisiones lo siguiente:

Las decisiones, pueden considerarse que tienen un rango jurídico de superior jerarquía, pues emanan del vértice del Sistema, especialmente cuando estén orientadas a proponer enmiendas a los Tratados y Protocolos del SICA y su ejecución se produce mediante los actos normativos y concretos que emanen los demás Órganos comunitarios. Pero en el caso de las enmiendas, su actuación depende del poder legislativo de cada Estado. (p.89)

Finalmente cabe señalar, que habrá Reunión de Presidentes como órgano del SICA si y sólo si, se reúnen en cumplimiento de las competencias otorgadas por el Protocolo de Tegucigalpa, de las cuales existe una obligación jurídica que cumplir.

### **3. 4. Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO)**

En el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, se establece que el subsistema de Integración Económica Centroamericana, está compuesto por distintos órganos e instituciones, entre los que destacan el Consejo Ministros de Integración Económica (COMIECO) y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

En el mismo Protocolo, también llamado Protocolo de Guatemala, en su art. 38 establece respecto del COMIECO que está conformado por los ministros de los Estados parte que tengan competencia en los asuntos de integración económica.

El COMIECO tiene como función ejecutar las decisiones de las Reuniones de Presidentes e impulsar la política económica integracionista de la región, mediante la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas económicas.

### **Funcionamiento del COMIECO**

Las facultades de la presidencia y el procedimiento de las reuniones están previstas en el Reglamento de organización y funcionamiento de los Consejos: de ministros de Integración Económica y sectorial de integración económica.

El consejo puede actuar sectorial o intersectorialmente. Son Consejos Sectoriales: El consejo Agropecuario Centroamericano, el Consejo monetario Centroamericano, los Consejos de Ministros de Hacienda o Finanzas, de infraestructura, de transporte, de turismo, y de servicios. Los intersectoriales, están conformados por los titulares de uno o más ramos ministeriales junto con el COMIECO.

Cada Estado puede designar, con anticipación suficiente, un cuerpo de delegados o representantes con facultades suficientes de deliberación y adopción de decisiones.

El Consejo es asistido, por el Comité Ejecutivo de Integración Económica, por la Secretaria de Integración Económica (SIECA), el Comité Consultivo, la Reunión de Viceministros. Igualmente puede establecer foros o grupos técnicos y Directores de Integración Económica.

### **Funciones y Atribuciones.**

El COMIECO es el órgano superior del Subsistema de Integración Económica, cuyas funciones y atribuciones están asignadas tanto en el Protocolo de Guatemala y desarrolladas en su Reglamento.

### **Atribuciones**

- Proponer las políticas generales y directrices de la integración económica y someterlas a consideración de la Reunión de Presidentes;
- Coordinar la armonización, convergencia y unificación de las políticas económicas de los Estados parte;
- Dar seguimiento a la ejecución eficiente de las decisiones presidenciales;
- Aprobar los reglamentos de conformación, organización y funcionamiento de los órganos del subsistema, así como del Comité Consultivo de integración



económica, la Reunión de Vicepresidentes y la Reunión de Directores de Integración Económica;

- Nombrar el Secretario General de la SIECA o removerlo por causa justificada;
- Aprobar los reglamentos uniformes que regulen las relaciones regionales en las distintas materias y etapas del proceso de integración económica;
- Adoptar medidas comunes para contrarrestar la competencia desleal derivada de políticas agrícolas y comerciales de terceros países;
- Preparar un sistema de financiamiento autónomo;
- Adoptar decisiones en el marco de la suscripción de instrumentos internacionales y acuerdos de asociación;
- Decidir sobre los recursos de reposición que se interpongan contra las resoluciones de los consejos referentes a asuntos internos del subsistema;
- Aprobar programas y términos específicos para el trato preferencial y asimétrico de Nicaragua;
- En general, el ejercicio de atribuciones expresas o implícitas que le otorgan los instrumentos jurídicos, complementarios y derivados de la integración económica, particularmente, el Protocolo de Tegucigalpa, el Protocolo de Guatemala, el Tratado de Integración Económica Centroamericana y el convenio sobre el Régimen Arancelario Aduanero y Centroamericano.

## **Decisiones y Actos Normativos**

En el art. 17 del Reglamento establece que las decisiones que se tomen en el COMIECO deben apegarse a lo establecido en los instrumentos de la integración tomando en cuenta principios de transparencia y legalidad, el respeto de la institucionalidad y al Estado de Derecho y la obligatoriedad de consenso, de manera que garantice la consolidación de un sistema regional democrático.

Al COMIECO le corresponde adoptar los actos normativos comunitarios, entre ellos reglamentos de carácter vinculante y de aplicación directa en los Estados Partes. Los actos normativos que puede emanar el Consejo son de cuatro tipos:

- **Resoluciones:** Son los actos obligatorios mediante los cuales el Consejo adopta decisiones referentes a asuntos internos del Subsistema, tales como los relativos al funcionamiento de los órganos y el seguimiento de políticas institucionales de la integración económica.
- **Reglamentos:** Tendrán carácter general, obligatoriedad en todos sus elementos, y serán directamente aplicables en todos los Estados parte, En el procedimiento de su adopción se consultará al Comité Consultivo de Integración Económica.
- **Acuerdos:** Tendrán carácter específico o individual y serán obligatorios para sus destinatarios
- **Recomendaciones:** Contendrán orientaciones que sólo serán obligatorias en cuanto a sus objetivos y principios y servirán para preparar la emisión de Resoluciones. Reglamentos o acuerdos.

El Reglamento del COMIECO (Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos) contiene en su capítulo V sobre toma de decisiones, desarrollando el proceso de decisión. El tipo de decisiones más importantes para el Consejo han sido las resoluciones, cuyo concepto es ampliado en el art. 31 del Reglamento.

Las resoluciones son los actos obligatorios mediante los cuales el Consejo adopta decisiones referentes a los asuntos internos del Subsistema de Integración Económica; constituyen un todo indivisible; contienen las disposiciones de fondo relacionadas con el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Subsistema de Integración Económica; deben ser debidamente razonadas en su propio texto; serán interpretadas de manera que ninguna de sus disposiciones se contradiga y tenga efectiva aplicación en todas sus partes, y contendrán la indicación de los medios de acción para su ejecución efectiva.

## **CAPITULO III**

### **LA INSTITUCIONALIDAD EN LA UNION EUROPEA**

Al estudiar las estructuras modernas de integración regional, el principal referente es la Unión Europea, debido a sus importantes avances tanto en Derecho Comunitario como en sus Instituciones a las que los Estados miembros seden competencias soberanas.

Desde sus inicios las Comunidades Europeas, que iniciaron con objetivos específicos de integración económica, planteaban un método distinto, principalmente porque el horizonte era mucho más amplio que sólo el económico, se aspiraba a una unión también política, a la construcción de Europa, pero que ésta sólo se daría poco a poco, a como se afirma en la Declaración de Schuman de 1950.

En aquel primer tratado que dio forma a la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), se hablaba ya de estructuras supranacionales, por esta razón a continuación estudiaremos un poco más a fondo las generalidades de la actual etapa del proceso europeo, La Unión Europea, y sus principales instituciones.

#### **1. LA UNIÓN EUROPEA**

##### **Antecedentes y surgimiento**

Francia convoca el 20 de junio de 1950, en París, una Conferencia Intergubernamental, presidida por Jean Monnet. Los tres países del Benelux (conformado por Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) e Italia respondieron a la convocatoria y se encontraron en la mesa de negociaciones. Jean Monnet precisó cuál era el espíritu de los debates que iban a iniciarse: buscar soluciones conjuntas, dejando de lado sentimientos particularistas.

Este proyecto que había sido presentado el 9 de Mayo de 1950 por el Ministro Francés Robert Schuman, renovó la manera de abordar el problema de la construcción europea y comprometió definitivamente a la vía comunitaria. (Guy,

1997). La Propuesta consistía en iniciar el proceso de construcción europea con una unificación económica a través de la puesta en común de producciones de base y la creación de una Alta Autoridad nueva, cuyas decisiones obligarían a todos los países que se adhieran a ella.

El Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), se firmo en Paris el 18 de Abril de 1951 por: Francia, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Italia y Bélgica con el fin de crear un vasto mercado común de carbón y acero.

### **Tratados de Roma**

El camino hacia una integración cada vez más sólida y que llegara a ser política seguía siendo primeramente una integración a nivel económico es así como en base al informe presentado por el estadista belga P.H Spaak, el 21 de Abril de 1956, sobre las posibilidades de una Unión económica general, al igual que sobre una unión en el campo nuclear, se abren negociaciones el 25 de Marzo de 1957 sobre la firma de dos tratados. Uno consistía en una Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa) que tendía a promover la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos y el desarrollo de una poderosa industria nuclear. El otro, constituía una Comunidad Económica Europea (CEE) que prevé en principio la creación de un mercado común , extendido al territorio de los seis, que presentaría las mismas características de un mercado nacional: es decir unión aduanera, y libre circulación de factores de producción. También prevé la armonización de las políticas económicas generales y la ejecución de políticas sectoriales comunes.

### **Acta Única Europea (AUE)**

A como nos explica Isaac (1997)

El Acta Única Europea firmada los días 17 y 28 de Febrero de 1986, señala la voluntad política de los Estados miembros de poner fin al estancamiento de la construcción comunitaria, atascada desde hacía diez años debido a los desórdenes económicos mundiales y a desacuerdos internos.

El AUE, reagrupa formalmente dos categorías de disposiciones: por un lado, modificaciones del Tratado de Roma, por otro, independiente de los tratados comunitarios, “disposiciones sobre la cooperación europea en materia de política exterior”. (pp. 23-24)

EL AUE consagra la existencia del Consejo Europeo, del cual fija su composición y continúa institucionalizado.

### **El Tratado de Maastricht**

Firmado el 7 de Febrero de 1992, en Maastricht, el Tratado de la Unión Europea, tiene como aportación fundamental la institucionalización de la Unión Europea, en un compromiso que se sitúa entre las orientaciones del informe Tindemans y el proyecto del Parlamento Europeo. El tratado se califica a sí mismo como una nueva etapa en el proceso de creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa.

### **Tratado de Ámsterdam**

El Tratado de la Unión Europea fue objeto de revisión por el Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997, en el que se revisa el procedimiento de codecisión, se introduce el mecanismo de cooperación reforzada (para evitar el bloqueo en el Consejo, la cuestión puede ser sometida al Consejo de jefes de Estado), así como las disposiciones relativas a la Política Exterior y Seguridad Común.

### **Tratado de Niza**

Se consideró que el Tratado de Ámsterdam había fracasado en lo esencial, que era la reforma institucional de la Unión, así que se abogó por una reforma urgente y global, a través de Conferencia Intergubernamental, que dio como resultado el Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001, que entró en vigor el 1 de febrero de 2002. En previsión a las próximas ampliaciones, en el Tratado de Niza se logró modificar el peso de los Estados en las votaciones por mayoría cualificada. También se acordó reducir notablemente los supuestos de unanimidad y se

impulsa el mecanismo de la cooperación reforzada. Se refuerza el papel del Presidente de la Comisión y se reforma el Tribunal de Justicia las Comunidades Europeas, entre otros aspectos.

## **2. DERECHO COMUNITARIO EUROPEO**

En general, podemos decir que el Derecho Comunitario, no es un derecho extranjero, ni un derecho exterior; es el Derecho propio de cada uno de los Estados Miembros, como su Derecho Nacional; no se trata de un conglomerado de normas dispersas en cuerpos distintos sino que se perfila como una unidad económica y orgánica; es complejo por la diversidad de fuentes de donde brota, y porque en él se distinguen una serie de derechos, primario, derivado y complementario.

### **2.1 Fuentes del Derecho Comunitario**

Abellán Honrubia & Vilá Costa (1995) citando a Isaac (1991) nos dice: “El ordenamiento jurídico comunitario se caracteriza por ser un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas, que posee sus propias fuentes y está dotado de órganos y procedimientos aptos para producirlas, interpretarlas y sancionar su incumplimiento”. (p. 85)

De esta manera a como explican Abellán Honrubia & Vilá Costa (1995):

El sistema de fuentes del ordenamiento jurídico comunitario resulta entonces no sólo de los Tratados Constitutivos y de los actos posteriores que los modifican, sino también de los actos adoptados por las instituciones comunitarias en aplicación de los mismos. Todo ello sin perjuicio del conjunto de normas, incluso no escritas, que se aplican dentro del ordenamiento jurídico comunitario, como los principios generales, o aquellos actos cuyo origen es externo al propio ordenamiento comunitario: tal es el caso del derecho internacional convencional. (p.86)

### **2.1.1 Fuentes Primarias: Tratados Comunitarios**

Al respecto nos explica Isaac (1997) lo siguiente:

“El derecho comunitario está constituido por los tres tratados constitutivos de las comunidades, tal como han sido modificados, completados y adaptados, es decir un número creciente de instrumentos convencionales, propios de tal o cual Comunidad o comunes a las tres”. (pp. 141-142)

Sobre esta primera calificación de las fuentes del Derecho Comunitario Europeo, es decir las fuentes primarias, Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) exponen: El derecho primario es decir los Tratados en cuanto representan el instrumento jurídico de máximo rango en los acuerdos internacionales. El proceso europeo de integración ha tenido lugar por acuerdos libres de Estados soberanos materializados en dichos tratados. (p. 56)

El autor realiza una breve descripción de los Tratados más importantes de la siguiente manera:

Están ante todo los llamados “Tratados constitutivos”, el Tratado de París (1950) que creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y el Tratado de Roma (1957) por el que se crearon la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). El Acta Única Europea (1987), y el Tratado de la Unión Europea (TUE o Tratado de Maastricht, 1993) trajeron consigo importantes avances en la construcción europea, al poner en marcha, respectivamente, la creación del Mercado Interior o Mercado Único y la Unión Monetaria. Por su parte, el Tratado de Amsterdam (1999) representó un pequeño paso adelante en la incorporación de lo social en la agenda de la Unión. El Tratado de Niza (2000), en esencia fue un acuerdo encaminado a preparar la gran ampliación de la UE ocurrida en 2004, con el paso de 15 a 25 países



miembros. En fin, tras el fracasado intento de ratificación del Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa, se encuentra en fase de ratificación el Tratado de Lisboa (2007) que reforma, con algo menos de ambición que el anterior, algunos aspectos de los Tratados anteriores. De ratificarse, como se espera, por todos los Estados miembros, en adelante seguirán vigentes tres Tratados: el TUE (UE con personalidad jurídica), el nuevo “Tratado sobre funcionamiento de la UE” (ex Tratado CE, ahora con el mismo valor que TUE), y el Tratado Euratom.

Naturalmente, forman también parte del derecho principal o primario los Tratados de adhesión de los países por los que incorporan automáticamente a sus respectivas legislaciones el acervo legislativo comunitario. (p.56)

### **1.1.2 Fuentes Derivadas.**

Los actos unilaterales de las instituciones constituyen el segundo conjunto de fuentes del derecho comunitario.

Afirma Isaac (1997) que:

En el marco de las Comunidades Europeas la capacidad de crear normas de derecho ha sido institucionalizada, es decir confiada a ciertos órganos que la ejercen según un procedimiento preestablecido, estamos en presencia de un poder normativo totalmente comparable a un poder legislativo. (p.150)

Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010), nos exponen, sobre el concepto de las normas derivadas que está formado por la normativa emanada de las instituciones competentes.

Las enumeran de la siguiente manera:

- Los reglamentos: son de alcance general, obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. Son publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea, y no es necesario hacerlo en los diarios nacionales. Vinculantes de inmediato para todos los Estados Miembros y sus ciudadanos.
- Las directivas: exigen que cada Estado miembro modifique su legislación interna (mediante la promulgación de nuevas leyes, en caso necesario) para cumplir con alguna disposición concreta de los tratados de la Comunidad.
- Las decisiones: vinculan de inmediato en su totalidad para aquellos a quienes van dirigida (por ejemplo, un Estado miembro, una empresa, y/o una persona física).
- Las recomendaciones y dictámenes: no tienen carácter de ley, por lo que no son legalmente vinculantes.
- Jurisprudencia: su efecto es similar al de una decisión, aunque la establece el Tribunal cuando emite una sentencia y/o con posterioridad a la misma. Las dos primeras categorías son, con mucho, las más importantes. En el actual acervo comunitario, esta normativa es amplísima y constituye un “corpus” jurídico de gigantesca envergadura.

El mismo autor nos aclara, sobre estas normativas que:

Desde su fundación, la Comunidad Europea evitó asignar el término “leyes” a la normativa comunitaria, para guardar claramente las distancias con las competencias legislativas soberanas de los Estados miembros. Precisamente en la non-nata Constitución europea estaba prevista la adopción del término “leyes” para calificar a las normas comunitarias de máximo rango. Este fue uno de los elementos que fueron eliminados al fracasar su ratificación. (p. 57)

Derecho Complementario.

Hay que hacer finalmente referencia a un tercer sustrato de fuentes del Derecho Comunitario, que se caracterizan por ser un grupo heterogéneo, cuya unidad viene dada por su carácter negativo, no son Derecho primario ni derivado. Hay aquí dos grandes grupos de normas; las que se inscriben en el marco del Derecho Internacional, y las que abarcan la jurisprudencia, los principios del derecho y la costumbre.

Fuentes del Derecho Internacional:

- Acuerdos concluidos entre sí por los Estados Miembros: se trata de una cooperación entre Estados.
- Acuerdos celebrados por los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en Consejo.
- Declaraciones, resoluciones y tomas de posición adoptadas de común acuerdo por los Estados Miembros.
- Acuerdos concluidos por las Unión con terceros.

Fuentes no escritas del Derecho Comunitario:

- Los principios generales del Derecho: Podemos distinguir; los principios reconocidos en los tratados constitutivos, posición desde la que informan todo el ordenamiento comunitario (principios de atribución, subsidiariedad, proporcionalidad, no discriminación) y por otro lado, los principios generales que carecen de formulación normativa concreta, pero que reconoce el TJUE, extraídos del Derecho Internacional Público, de los ordenamientos internos o de las exigencias mismas del Derecho Comunitario.
- La costumbre: Como instrumento de producción normativa resulta discutible su presencia en el sistema comunitario. No está prevista en los Tratados y, hasta el momento no está referida por el TJUE.
- La Jurisprudencia: El valor de la jurisprudencia del TJUE será enunciado más adelante en este mismo tema. Reviste especial importancia la resolución de cuestiones prejudiciales a instancia de los tribunales nacionales, como veremos.

Haremos referencia en esta ocasión a dos principios de gran importancia respecto del tema que tratamos, sin embargo existen muchos otros principios que sustentan y regulan todo el sistema comunitario europeo. De esta manera hablaremos del Principio de Aplicabilidad Inmediata y del Principio de Primacía del Derecho Comunitario.

### **3. ÓRGANOS E INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA**

Empezaremos a desarrollar a continuación, las instituciones principales dentro de la Comunidad Europea, en las cuales recaen los mayores poderes de decisión y representatividad de los Estados miembros de la Unión Europea.

Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) al respecto del esquema institucional de la Unión Europea exponen:

Los tres poderes clásicos de los Estados democráticos están representados en la estructura institucional de la Unión Europea, pero su correspondencia no es total.

La principal diferencia radica en que el poder legislativo, tradicionalmente reservado a los parlamentos nacionales, en el caso de la U.E reside simultánea y complementariamente, en el Consejo de la UE, y en el Parlamento (pp.58-59)

La Unión dispone de un marco institucional que tiene como finalidad promover sus valores, perseguir sus objetivos, defender sus intereses, los de sus ciudadanos y los de los Estados miembros, así como garantizar la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas y acciones.

De acuerdo al Artículo 13 del Tratado de la Unión Europea el marco institucional de la Unión, se encuentra organizado de la forma que a continuación se expone:

Las instituciones de la Unión son:

- El Parlamento Europeo,

- El Consejo Europeo,
- El Consejo,
- La Comisión Europea
- El Tribunal de Justicia de la Unión Europea,
- El Banco Central Europeo,
- El Tribunal de Cuentas.

Cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal.

De manera que el marco institucional para la Unión Europea, es realmente amplio tomando en cuenta el resto de órganos técnicos, comisiones y comités, actuando todas dentro del principio de atribución de competencias, sin embargo para el tema que nos atañe estudiaremos particularmente: El Parlamento Europeo, El Consejo, La Comisión y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Procurando mayor énfasis en las atribuciones otorgadas a cada una de las mencionadas Instituciones, por ser el aspecto de mayor relevancia para nuestro estudio.

### **3.1. Parlamento Europeo**

#### **Antecedentes**

El Parlamento Europeo representa a los pueblos de los Estados pertenecientes a la UE. Tiene su origen en la Asamblea Común de la CECA, la Asamblea de las CEE y la Asamblea de la CEEA, unificadas en virtud del Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas de 1957 (Primer Tratado de fusión) en una única Asamblea. El cambio de nombre oficial, la denominación de Parlamento Europeo, tuvo lugar con el Tratado de la Unión Europea.

Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) exponen:

Al Parlamento Europeo le corresponde defender los intereses de los ciudadanos, representados por sus diputados que se agrupan por formaciones políticas. El Parlamento ha venido siendo elegido por sufragio universal, a partir de listas por país, en votaciones celebradas cada cinco años, empezando en 1979.

En lo que respecta al sistema de elección de cada país, cada Estado miembro tiene diferentes reglas que siguen, sin embargo, un sistema común; las elecciones se celebran en un periodo definido de tiempo, en el mes de Junio de los años terminados en 9 y 4.

### **Elección**

A partir de 1976 la elección de los representantes en el Parlamento Europeo se hace por sufragio universal directo los distintos Estados miembros determinarán su propio procedimiento electoral, si bien aplicarán las mismas reglas democráticas básicas: sufragio universal directo, secreto y libre; edad mínima, mandato de cinco años renovable; incompatibilidades (los diputados al Parlamento Europeo no pueden ostentar simultáneamente otras funciones, por ejemplo el cargo de juez, fiscal o ministro; asimismo están sometidos a las leyes de su país, que pueden restringir aún más la acumulación de funciones); fecha de las elecciones; e igualdad entre mujeres y hombres. En algunos países el voto es obligatorio (Bélgica, Grecia y Luxemburgo).

### **Funciones del Parlamento Europeo**

La Constitución naturalmente política de este órgano principal constituye un importante factor para la integración de la Unión, pues contribuye a la formación de la conciencia europea y a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión, así lo expresa el Tratado Constitutivo de la Unión.

En los Tratados se contempla el derecho de cualquier ciudadano o persona jurídica a presentar peticiones al Parlamento Europeo, que son tramitadas por una Comisión de peticiones con carácter permanente

Sus Atribuciones son amplias pues no se limitan a la representación política, sino también un poder legislativo, de control presupuestario y con acción en materia de relaciones exteriores.

Sobre el control político Isaac (1997), explica:

La misión de control del Parlamento se traduce en principio a través de cierto número de debates, durante los cuales los diferentes órganos de acción son llamados a exponer y defender sus actividades y políticas, que el Parlamento Europeo discute con profundidad y al término de los cuales da a conocer su posición votando una resolución. (p.82)

Otro momento de expresión del control político del Parlamento lo constituyen las preguntas que puede realizar al Consejo o a la Comisión, Isaac Guy (1997), las considera gracias a su diversidad, un instrumento de control vivo y espontáneo. Dicha atribución es detallada en el Reglamento en el artículo 115 sobre Preguntas Parlamentarias así determina: “Una comisión, un grupo político o cuarenta diputados como mínimo podrán formular preguntas al Consejo o a la Comisión y solicitar su inclusión en el orden del día del Parlamento”

Para la exposición de su pregunta, el autor, tiene cinco minutos para el derecho a la palabra.

También dentro del Control Político podemos ubicar la atribución que tiene el Parlamento Europeo de poder investigar las infracciones o los casos de mala gestión en la UE, en la aplicación del Derecho Comunitario mediante la creación de comisiones de investigación específicas.

Lo que sin duda es una forma de reforzar los instrumentos de informaciones del Parlamento, a través de los informes que debe presentar cada comisión creada respecto de la investigación que realiza, claro que tal investigación se dará salvo que un órgano jurisdiccional ya esté conociendo.

Por lo que se refiere al proceso legislativo de la UE, se ha reforzado considerablemente el papel del Parlamento Europeo. Gracias al establecimiento del procedimiento de codecisión como procedimiento legislativo ordinario de la Unión Europea.

Mediante el procedimiento legislativo ordinario el Parlamento Europeo, en varias lecturas, puede formular enmiendas a los actos jurídicos y, dentro de ciertos límites, imponer su adopción frente al Consejo de la Unión Europea. La adopción de todo acto jurídico de la Unión requiere el acuerdo previo entre el Consejo y el Parlamento Europeo.

De esta manera en el artículo 35 de su Reglamento Interno se establece que El Parlamento, junto con la Comisión y el Consejo, participará en la definición de la programación legislativa de la Unión Europea. Para lo cual el Parlamento presentará una resolución, que se hará del conocimiento de las demás instituciones incluidas en el proceso legislativo y el Presidente pedirá al Consejo que se pronuncie sobre dicha resolución.

Cabe además mencionar, la atribución otorgada, por el artículo 255 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y detallado en el artículo 42 del Reglamento interno del Parlamento:

Todo diputado podrá presentar una propuesta de acto de la Unión en virtud del derecho de iniciativa del Parlamento de conformidad con el artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.



La propuesta se presentará al Presidente, que la remitirá para examen a la comisión competente. Previamente, la propuesta se traducirá a las lenguas oficiales que el presidente de la comisión competente considere necesarias para proceder a un examen sumario.

La comisión tomará una decisión sobre el procedimiento ulterior en un plazo de tres meses a partir de la remisión y tras oír al autor de la propuesta.

Si la comisión decide presentar la propuesta al Parlamento de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 48, el nombre del autor de la propuesta figurará en el título del informe.

La resolución del Parlamento indicará el fundamento jurídico procedente e irá acompañada de recomendaciones detalladas respecto al contenido de la propuesta solicitada, que deberá respetar los derechos fundamentales y el principio de subsidiariedad.

Así a como afirma Isaac (1997), concretamente el Parlamento interviene ahora en el proceso de actos legislativos de las Comunidades a niveles diferentes según el acto en cuestión. (p.87)

Además, tradicionalmente la posición del Parlamento Europeo en el procedimiento presupuestario es muy fuerte.

Este mismo autor afirma que esta función: “Es el principal poder parlamentario, un poder que le permite, si no imponer, al menos negociar de igual a igual con el Consejo; y también constituye, en el Estado actual de sus competencias, el instrumento privilegiado de su voluntad política”.

Con arreglo al Tratado de Lisboa, las competencias presupuestarias del Parlamento Europeo se han visto reforzadas mediante la introducción del derecho

del Parlamento Europeo de aprobar el marco financiero plurianual y de codecidir sobre todas las partidas de gastos, cabe señalar que la diferencia entre gastos obligatorios y no obligatorios ha sido suprimida.

Sobre esta función el Reglamento Interno del Parlamento establece en el artículo 75: “Cuando el Consejo solicite la aprobación del Parlamento respecto de un proyecto de Reglamento para la fijación del marco financiero plurianual, se remitirá el asunto a la comisión competente, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 81. La aprobación del Parlamento requerirá una mayoría de votos favorables de los diputados que lo integran”.

El Parlamento Europeo tiene un derecho de aprobación de todos los acuerdos internacionales importantes en ámbitos sujetos al procedimiento de codecisión, así como de los tratados de adhesión celebrados con los nuevos Estados miembros que determinan los requisitos para la adhesión.

Asimismo, a lo largo del tiempo las funciones de control del Parlamento Europeo se han visto ampliadas notablemente. Este control consiste sobre todo en que la Comisión presentar al Parlamento Europeo cada año un Informe General sobre la actividad de la Unión Europea para ser debatido. En estas ocasiones, el Parlamento Europeo puede someter a una moción de censura a la Comisión Europea que, si fuera aprobada por una mayoría de dos tercios, obligaría a la Comisión a dimitir (artículo 234 del TFUE).

Por último, el Parlamento Europeo hizo uso de las posibilidades que se le conceden y nombró un Defensor del Pueblo, que recibe las reclamaciones sobre casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos de la Unión, con excepción del Tribunal de Justicia. El Defensor del Pueblo está facultado para realizar investigaciones y dirigirse a la institución o al órgano afectado. Asimismo, presenta un informe sobre sus actividades al Parlamento Europeo.

### **3.2. Consejo Europeo**

Esta Institución es la representativa de los intereses nacionales dentro de la Unión y permite de esta manera la inclusión de sus Estados miembros y de los gobiernos dentro del sistema comunitario.

#### **Antecedentes**

Borchardt (2010) expone:

El Consejo Europeo tiene su origen en las cumbres de Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la UE. En la reunión celebrada en diciembre de 1974 en París, los Jefes de Estado o de Gobierno decidieron reunirse en lo sucesivo tres veces al año como Consejo Europeo. Actualmente se ha convertido en una institución independiente de la Unión Europea (artículo 13 del TUE). (p.58)

El Consejo es el principal centro de decisión política de la Unión Europea. Está formado por los ministros de los Estados miembros, uno por país, que se reúnen en lo que se denomina Consejo de la Unión Europea. De acuerdo con los temas incluidos en el orden del día, cada país está representado por el ministro responsable del ámbito en cuestión (asuntos exteriores, finanzas, asuntos sociales, transporte, agricultura, etc.)

En la actualidad, cada Estado ejerce por turnos, la presidencia del Consejo durante seis meses. La presidencia del Consejo juega un papel esencial en la organización del trabajo de la institución, en particular promoviendo las decisiones legislativas y políticas. Es la responsable de organizar y moderar todas las reuniones, incluidas las de los numerosos grupos de trabajo, y de alcanzar los compromisos necesarios para avanzar en los diferentes temas.

Mariscal (2010) acerca de una de las reformas importantes al Consejo, con el Tratado de Lisboa nos explica:

El cambio más trascendental es la creación de la presidencia estable, eligiendo el propio Consejo Europeo a su presidente por mayoría cualificada para un mandato de dos años y medio, renovable una sólo vez; se establecen sus poderes, así como la incompatibilidad con el ejercicio de cualquier mandato nacional, quedando no obstante la nueva figura muy abierta y dependiente de la personalidad concreta que la desempeñe y de sus relaciones. (p.158)

Borchardt (2010) explica:

Lo importante es que la persona que representa a cada Gobierno debe estar facultada para actuar de forma vinculante en nombre del Gobierno de dicho Estado miembro. Las diversas posibilidades de representación de un Gobierno de un Estado miembro ponen de manifiesto que no existen miembros permanentes del Consejo; al contrario, el Consejo se reúne con nueve composiciones diferentes por lo que se refiere a las personas y los temas. (p.60)

### **Funcionamiento**

El funcionamiento del Consejo se detalla en un Reglamento interno. En la práctica, la actuación del Consejo tiene lugar básicamente en tres fases : Preparación de las sesiones del Consejo, deliberación y votación.

La preparación de las sesiones del Consejo corre a cargo de dos órganos permanentes integrados en la estructura organizativa del Consejo: el Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros y la Secretaría General.

## **Comité de Representantes Permanentes de los Estados miembros (COREPER)**

El Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros, para el cual suele utilizarse el acrónimo francés COREPER, (Consejo de Representantes Permanentes) tiene la misión de preparar el contenido de los trabajos del Consejo y realizar las tareas que este le confíe. Para que este Comité pueda desempeñar todas las funciones que se le han encomendado, se reúne en forma de COREPER I (formado por los adjuntos de los Representantes Permanentes, que se ocupan principalmente de la preparación de las cuestiones técnicas de los Consejos de Ministros de las diversas carteras) y en forma de COREPER II (formado por los propios Representantes Permanentes, que principalmente abordan todas las cuestiones políticas).

Según se establece en el artículo 19 del Reglamento Interno del Consejo el COREPER: Velará por que las políticas y las acciones de la Unión Europea sean coherentes entre sí y se respeten los principios y normas siguientes:

- a) los principios de legalidad, subsidiariedad, proporcionalidad y motivación de los actos;
- b) las normas que establecen las atribuciones de las instituciones, órganos y organismos de la Unión;
- c) las disposiciones presupuestarias;
- d) las normas de procedimiento, de transparencia y de calidad de la redacción.

Todos los puntos inscritos en el orden del día de la sesión del Consejo serán previamente examinados por el COREPER, salvo decisión en contrario de este último. El COREPER procurará llegar a un acuerdo a su nivel, que presentará al Consejo para su adopción. Presentará de manera adecuada los asuntos al Consejo y, si procede, le presentará orientaciones, opciones o propuestas de

solución. En caso de urgencia, el Consejo podrá decidir por unanimidad deliberar sin que haya tenido lugar el examen previo. Además podrá constituirse comités o grupos de trabajo creados o avalados por el COREPER para la realización de determinadas tareas de preparación o de estudio previamente definidas.

Por su parte la Secretaría General desempeña las tareas administrativas necesarias para el funcionamiento del Consejo. En particular se ocupa de la preparación técnica de las sesiones, organiza el servicio de interpretación (los representantes de los Estados miembros hablan en su lengua nacional) y de traducción y el Servicio Jurídico del Consejo y de los Comités, y asimismo administra el presupuesto del Consejo.

#### Deliberaciones del Consejo

El Consejo es convocado por su Presidente por propia iniciativa, a petición de uno de sus miembros o de la Comisión Europea. El Presidente elabora para cada sesión un orden del día provisional. Se reunirá en público cuando delibere y vote sobre proyectos legislativos. En las deliberaciones del Consejo se equilibran los diversos intereses de los Estados miembros con los de la Unión.

#### Modo de Votación

Existen tres procedimientos de votación en el Consejo, según nos explican Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) por unanimidad, por mayoría simple y por mayoría cualificada. De forma creciente la mayoría de las decisiones debe adoptarse por mayoría cualificada. (p.63)

Borchardt (2010), también nos aclaran al respecto:

En cuanto a las decisiones en ámbitos políticos especialmente sensibles, los Tratados prevén la unanimidad. Sin embargo, las abstenciones no evitan la adopción de una decisión. La unanimidad se sigue aplicando, por ejemplo, al ámbito fiscal, al de la libertad de circulación de los trabajadores, a las disposiciones relativas a los derechos e intereses de estos últimos, al

desarrollo de la ciudadanía de la Unión, a la declaración de violación de los principios constitucionales por parte de un Estado miembro, así como a la definición de los principios y directrices en los ámbitos de la política exterior y de seguridad común y de la cooperación policial y judicial en materia penal. (p. 66)

## **Funciones**

Dentro de sus principales atribuciones y como órgano con el poder gubernamental, encontramos que serán:

- Asegurar la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros.
- Disponer de un poder de decisión.
- Atribuir a la Comisión, respecto de los actos que el Consejo adopte, las competencias de ejecución de las normas que éste establezca. El Consejo podrá someter el ejercicio de estas competencias a determinadas condiciones.
- El Consejo podrá asimismo reservarse, en casos específicos, el ejercicio directo de las competencias de ejecución. Las condiciones anteriormente mencionadas deberán ser conformes a los principios y normas que el Consejo hubiere establecido previamente por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previo dictamen del Parlamento Europeo.
- Podrá pedir a la Comisión que proceda a efectuar todos los estudios que él considere oportunos para la consecución de los objetivos comunes y que le someta las propuestas pertinentes.
- Por mayoría cualificada, fijará los sueldos, dietas y pensiones del Presidente y de los miembros de la Comisión, del Presidente, de los jueces, de los abogados

generales y del secretario del Tribunal de Justicia, así como de los miembros y del secretario del Tribunal de Primera Instancia. Fijará también, por igual mayoría, cualesquiera otros emolumentos de carácter retributivo.

Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) expone:

El Consejo tiene un papel de decisión y de coordinación. Su poder legislativo se ejerce generalmente en codecisión con el Parlamento Europeo. Es el órgano que se asegura la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros.

Asimismo, el Consejo define y pone en práctica la política exterior y de seguridad común en virtud de las orientaciones generales definidas por el Consejo Europeo (reunión de primeros ministros y jefes de gobierno).

Es el Consejo quien celebra en nombre de la Comunidad y de la Unión, los acuerdos internacionales, entre esta y uno o varios Estados u organizaciones internacionales

También es el encargado de asegurar la coordinación de la acción de los Estados miembros y adopta medidas en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal.

Por último, entre otras cosas, el Consejo con el Parlamento Europeo constituyen la autoridad presupuestaria que adopta el presupuesto de la Comunidad. (pp. 61-62)

La función propia del Consejo Europeo consiste en definir las orientaciones políticas generales para la actuación de la UE. La realización de sus funciones se traduce en la toma de decisiones políticas de principio o en la formulación de directrices y mandatos para la labor del Consejo o de la Comisión Europea



### 3.3 Comisión Europea

La Comisión, está destinada a la representación autónoma del interés común. Los comisarios ejercen sus funciones con absoluta independencia en el interés general de la Unión. En el cumplimiento de sus funciones, los funcionarios no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo. Se abstendrán de realizar cualquier acto incompatible con el carácter de sus funciones. Cada Estado miembro se compromete a respetar este principio y a no intentar influir en los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones.

Mariscal (2010) acerca de la Comisión Europea afirma:

La Comisión promueve el interés general de la Unión: motor de la integración, sólo a propuesta de ella, aunque existen excepciones, pueden adoptarse los actos legislativos y los demás actos según lo establezcan los tratados. Vela y supervisa la aplicación de estos y los actos de las instituciones adoptados en virtud de ellos: guardiana del derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia. Ejerce funciones de coordinación, ejecución y gestión, adopta iniciativas de programación anual y plurianual de la Unión, y asume la representación exterior de esta, excepto respecto a la política exterior y de seguridad común (p.162)

Teniendo en cuenta las reformas incluidas por el Tratado de Lisboa, Borchardt (2010) nos expone que:

Estaba previsto que a partir de 2014 la Comisión Europea ya no estuviese compuesta por un nacional de cada Estado miembro, sino solo por un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros; o sea, con los veintisiete Estados miembros actuales el número de miembros de la Comisión debería reducirse a dieciocho en el año 2014; para ello, estaba previsto introducir un sistema de rotación que garantizara que cada Estado miembro estuviera representado en la Comisión por uno de sus nacionales en dos de tres mandatos consecutivos de la Comisión.

No obstante, el Consejo Europeo fue facultado para modificar dicho número por unanimidad. En las conclusiones de su reunión de los días 18 y 19 de junio de 2009 en Bruselas, el Consejo Europeo ha recogido la intención de modificar esta norma. El Consejo Europeo acordó que tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se adoptara una decisión, de conformidad con los procedimientos jurídicos necesarios, con el fin de que la Comisión siga incluyendo a un nacional de cada Estado miembro. De este modo, se satisfacía asimismo una de las exigencias fundamentales formuladas por Irlanda con respecto a la celebración del segundo referéndum sobre el Tratado de Lisboa.

### **Composición**

La Comisión actúa bajo la dirección de un Presidente asistido por siete Vicepresidentes, entre los cuales figura el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad como Vicepresidente Primero.

A lo largo de los años se ha reforzado notablemente la posición del Presidente dentro del Colegio de Comisarios. En efecto, ostenta una posición destacada en tanto que de acuerdo al artículo 17 del TUE define las orientaciones con arreglo a las cuales la Comisión desempeñará sus funciones.

Borchardt (2010) explica:

De esta forma, el Presidente tiene competencia directiva. El Presidente determina también la organización interna de la Comisión para velar porque actúe de modo coherente y eficaz, y distribuye las carteras entre los comisarios. Asimismo, puede cambiar esta distribución de carteras a lo largo de su mandato. El Presidente nombra a los vicepresidentes y puede pedir la dimisión a un miembro de la Comisión.

Finalmente, su posición destacada se pone de manifiesto por su participación en el Consejo Europeo. Se nombra al Presidente y a los miembros de la Comisión por

un mandato de cinco años mediante el procedimiento de investidura. La Comisión Europea tiene su sede en Bruselas.

### **Funciones**

Se ha calificado a la Comisión como el órgano motor de la política de la Unión Europea, como el órgano guardián de los tratados, cada calificativo basado en una serie de relevantes atribuciones que le ha sido delegadas.

Isaac (1997), retoma lo establecido en el Tratado, para empezar a definir las atribuciones de la Comisión, y afirma: “Aunque están lejos de ser exhaustivos y necesitan ser “descifrados”, estos artículos son los que mejor rinden cuenta de la diversidad de actos y funciones que corresponden a la Comisión”:

Con objeto de garantizar el funcionamiento y el desarrollo del mercado común, la Comisión:

- a) Velará por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud de este mismo Tratado.
- b) Formulará recomendaciones o emitirá dictámenes respecto de las materias comprendidas en el presente Tratado, si éste expresamente lo prevé o si la Comisión lo estima necesario.
- c) Dispondrá de un poder de decisión propio y participará en la formación de los actos del Consejo y del Parlamento Europeo en las condiciones previstas en el presente Tratado.
- d) Ejercerá las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas.

De esta forma sus atribuciones se pueden calificar de la siguiente manera:

Como órgano de iniciativa, la Comisión es el motor de la política de la UE. En ella se originan todas las acciones de la Unión, puesto que le corresponde presentar

propuestas al Consejo para la legislación de la Unión que es el denominado derecho de iniciativa de la Comisión.

La Comisión no puede actuar según su libre albedrío, sino que está obligada a hacerlo si así lo exigen los intereses de la Unión; también el Consejo. y el Parlamento Europeo e incluso un grupo de ciudadanos de la Unión, en el marco de una iniciativa ciudadana tienen la posibilidad de instar a la Comisión a que elabore una propuesta.

En determinados casos previstos por los Tratados, desde el Tratado de Lisboa es posible aprobar actos legislativos por iniciativa de un grupo de Estados miembros o del Parlamento Europeo, por recomendación del Banco Central Europeo o a instancia del Tribunal de Justicia o del Banco Europeo de Inversiones.

Borchardt (2010), afirma:

La Comisión solo posee competencias legislativas originarias en ámbitos muy concretos por ejemplo, en el ámbito del presupuesto de la Unión Europea, de los Fondos Estructurales, de la eliminación de discriminaciones fiscales o de las ayudas, y de las cláusulas de salvaguardia).

Igualmente, la Comisión es la guardiana del Derecho de la Unión. Controla la aplicación y ejecución del Derecho primario y derivado de la Unión por parte de los Estados miembros.

Isaac (1997), también define de esta manera a la Comisión y al respecto afirma que:

Es el garante del interés comunitario, la comisión en principio debe salvaguardar el acervo, es decir velar por el respeto de los tratados, actos de las instituciones, tanto por parte de los particulares como por los Estados, ya que sólo un interés comunitario está de acuerdo con la naturaleza de las comunidades. (p.73)

La Comisión persigue las violaciones del Derecho de la Unión en el marco del procedimiento por incumplimiento de los Tratados y, en caso necesario, recurre al Tribunal de Justicia.

Borchardt (2010) asegura que “En los últimos años, la lucha contra las infracciones de la legislación de la Unión se ha convertido en un punto prioritario de las actividades de la Comisión”.

Esta atribución como guardián del derecho comunitario está efectivamente relacionada a su vez con la representación que ejerce de los intereses de la Unión. Se convierte en un órgano clave para la consecución de los fines unitarios y comunitarios de la Unión Europea, pues debe ser siempre la voz de los intereses de la Unión, principalmente frente al Consejo, que el órgano de decisión.

En su calidad de órgano ejecutivo debido a composición, permanencia, capacidad logística y técnica de sus servicios, la Comisión es la más capacitada para hacer frente a las tareas de ejecución y gestión.

Esta función ejecutiva se evidencia, en

- El ámbito de la legislación sobre competencia en el que la Comisión desempeña las actividades de una autoridad administrativa ordinaria. Comprueba los hechos, dicta autorizaciones o prohibiciones y, en su caso, adopta sanciones.
- En el ámbito de los Fondos Estructurales de la Unión y de la ejecución del presupuesto, las competencias administrativas de la Comisión tienen un alcance similar.

Además la Comisión representa a la Unión ante las organizaciones internacionales y se ocupa de la labor diaria de las misiones diplomáticas de la Unión dentro y fuera de la Unión Europea.

Con el correspondiente mandato del Consejo, está facultada para negociar acuerdos de la Unión con organizaciones internacionales y terceros países, incluidos los tratados de adhesión de los nuevos Estados miembros.

La Comisión representa a la Unión ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros y, en su caso, conjuntamente con el Consejo, ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Reiterando lo desarrollado, Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010), explican lo siguiente:

La Comisión encarna y defiende el interés general de la Unión. Cuatro son las funciones principales de este órgano, Proponer: la Comisión es el órgano responsable de hacer propuestas sobre el desarrollo de la política comunitaria, Controlar: la Comisión se encarga del control del respeto y de la aplicación correcta del derecho comunitario, Gestionar: la Comisión se ocupa también de la gestión y aplicación de las disposiciones comunitarias y administrar los fondos comunes europeos, Representar: por último la Comisión ostenta normalmente la representación de la U.E en las organizaciones internacionales. (p.77)

### **3.4 Funciones comunes al Parlamento Europeo, El Consejo Europeo y la Comisión Europea.**

En estas tres Instituciones base de la Unión Europea, se recoge, la representación de los ciudadanos y su voluntad política, la de cada Estado como miembro de la Unión y la representación de la Comunidad Europea con sus intereses. De esta manera se han venido acordando, funciones comunes a ellas que buscan garantizar democracia a la Comunidad Europea. Entre ellas, el procedimiento presupuestario y el procedimiento legislativo.

El procedimiento presupuestario, en el que la Comisión es la encargada de presentar la propuesta y elaborar el primer borrador siguiendo unos criterios definidos, el Consejo y el Parlamento proceden a una serie de lecturas sucesivas de los borradores hasta llegar a un consenso.

La última palabra sobre los gastos obligatorios la tiene el Consejo y sobre los gastos no obligatorios, el Parlamento tiene el poder del veto, es preciso llegar a acuerdo sobre estos capítulos para que los presupuestos sean aprobados en su totalidad. Luego de esto se sigue un procedimiento sobre los ingresos y destino de los gastos.

El procedimiento legislativo mediante la codecisión, a como nos explica Borchardt (2010):

Con el Tratado de Lisboa, la codecisión del Parlamento Europeo ha pasado a ser el procedimiento legislativo ordinario, o sea el caso normal del procedimiento normativo de la UE, con lo cual se sigue reforzando aún más el elemento democrático del mismo. El procedimiento legislativo ordinario consiste en la adopción conjunta por el Parlamento Europeo y el Consejo, a propuesta de la Comisión, de un reglamento, una directiva o una decisión, a este proceso legislativo se ha llamado codecisión.

Solo en algunos casos, expresamente previstos en los Tratados, la adopción de un reglamento, una directiva o una decisión, bien por el Parlamento Europeo con la participación del Consejo, bien por el Consejo con la participación del Parlamento Europeo, constituirá un procedimiento legislativo especial. Los procedimientos legislativos descritos se complementan por el procedimiento de aprobación, que otorga al Parlamento Europeo la facultad de tomar la decisión definitiva sobre la adopción de un acto jurídico, y el procedimiento simplificado, que se aplica a actos jurídicos no vinculantes y actos jurídicos que son adoptados por una sola institución de la Unión.

### **Procedimiento de Codecisión**

En primer lugar está la elaboración de la propuesta, sobre una medida que se pretende adoptar para la Unión, esta atribución le corresponde a la Comisión que como mencionamos anteriormente tiene el derecho de iniciativa. Se realizara la propuesta con la asistencia especializada de la comisión específica para el tema que se trate.

El proyecto preparado por la Comisión, que establece en detalle el contenido y la forma de las medidas que deben adoptarse, es debatido por los miembros de la misma y se adopta finalmente por mayoría simple. A continuación se presenta al mismo tiempo al Consejo y al Parlamento, así como, en su caso, a los Comités consultivos.

De esta manera se realiza la Primera Lectura dentro del Parlamento, que asigna la propuesta a una comisión que la analizará a fondo y se presentara luego una opinión a ser discutida en el Pleno del Parlamento y remitir luego al Consejo dicha opinión de rechazo o aprobación con las diversas enmiendas.

El Consejo con esta posición podrá estar de acuerdo y se adoptara según formulación que haya realizado el Parlamento. Finaliza el procedimiento legislativo.

Si el Consejo no estuviera de acuerdo adoptará su posición en primera lectura y la transmitirá al Parlamento Europeo. Tanto el Consejo como la Comisión informaran al Parlamento de sus posiciones frente a su formulación de la primer lectura. Se procede entonces a una Segunda Lectura en la que el Parlamento podrá coincidir y aprobar la posición planteada por el Consejo, en este supuesto termina el Proceso legislativo y se adopta con la posición planteada por el Consejo, o bien el Parlamento puede no estar de acuerdo y desaprobarlo por mayoría de votos, caso en que el acto se considera no adoptado termina el



proceso, finalmente el Parlamento podría realizar algunas enmiendas a la posición del Consejo, las cuales hará del conocimiento de la Comisión y del Consejo.

El Consejo deliberará sobre las enmiendas del Parlamento Europeo y, en un plazo de tres meses a partir de la recepción de las mismas, tendrá las siguientes alternativas:

- El Consejo podrá aprobar todas las enmiendas del Parlamento Europeo: en este supuesto, el acto de que se trate se considerará adoptado. Para ello será suficiente la mayoría cualificada, siempre que la Comisión haya emitido un dictamen favorable sobre las enmiendas del Parlamento Europeo; de lo contrario, el Consejo podrá aprobar las enmiendas del Parlamento Europeo solo por unanimidad.
- El Consejo no aprueba todas las enmiendas del Parlamento Europeo o no alcanza la mayoría necesaria para tal fin: en este supuesto se convocará el Comité de Conciliación.

El procedimiento de conciliación será iniciado por el Presidente del Consejo, de acuerdo con el Presidente del Parlamento Europeo. Tendrá por misión alcanzar, en el plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, un acuerdo por mayoría cualificada sobre un texto conjunto basado en las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo en segunda lectura. Si, en un plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, el Comité de Conciliación no aprueba un texto conjunto, el acto propuesto se considerará no adoptado. Si, en el plazo de seis semanas, el Comité de Conciliación aprueba un texto conjunto, el Parlamento Europeo y el Consejo dispondrán cada uno de seis semanas a partir de dicha aprobación para adoptar el acto de que se trate conforme a dicho texto, pronunciándose el Parlamento Europeo por mayoría de los votos emitidos y el Consejo por mayoría cualificada. En su defecto, el acto propuesto se considerará no adoptado, y el procedimiento legislativo finaliza, procediéndose a su publicación y aprobación.

### **3.5 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas**

Desde 1952 con la primer comunidad la CECA, se funda el Tribunal de Justicia, así continuó en 1957 como el órgano jurisdiccional de las nuevas comunidades y hasta hoy dentro de la Unión Europea, como el órgano que brinda igualdad en la aplicación del derecho comunitario de la Unión, evitando como todo tribunal comunitario que existan interpretaciones distintas sobre el ordenamiento jurídico que regula a la Unión Europea. El Tribunal de la Unión Europea; tiene su sede, en Luxemburgo

#### **Composición**

El Tribunal de Justicia está compuesto actualmente por veintisiete jueces y ocho abogados generales, designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un periodo de seis años. Cada Estado miembro designa un juez. Para salvaguardar la continuidad de la jurisprudencia, la mitad de los cargos de juez se ocupan cada tres años el 6 de octubre, al inicio del año judicial. Su mandato será renovable.

#### **Abogados Generales**

En sus actividades, el Tribunal de Justicia está asistido por ocho abogados generales, cuya designación es similar a la de los jueces y que gozan de la misma independencia que estos últimos.

Los abogados generales fueron introducidos en el Tribunal de Justicia a fin de compensar la unicidad original de la jurisdicción y la falta de instancias de recurso derivada de esta.

Su misión consiste en presentar al Tribunal de Justicia, con las denominadas conclusiones, una propuesta de resolución —no vinculante— derivada de un dictamen jurídico elaborado con plena independencia e imparcialidad sobre las

cuestiones jurídicas planteadas en el procedimiento. Las conclusiones motivadas son parte integrante de la vista oral y se publican, junto con la sentencia, en la Recopilación de la Jurisprudencia. Los abogados generales solo pueden influir en la sentencia mediante el poder de convicción de sus conclusiones motivadas, pues no participan en las deliberaciones de la sentencia ni en las votaciones.

### **Funciones del Tribunal de Justicia**

El Tribunal de Justicia ostenta el poder judicial supremo y exclusivo para la resolución de todas las cuestiones relativas al Derecho de la Unión. Su misión general se describe así: el Tribunal de Justicia garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados.

Dentro de todas las atribuciones propias del Tribunal de Justicia encontramos atribuciones contenciosas, prejudiciales y consultivas.

En las atribuciones contenciosas de acuerdo a lo expuesto por Isaac (1997), se agrupan las vías de derecho en las cuales los propios pleiteantes de un litigio recurren directamente al Tribunal y éste resuelve totalmente. En ellas se encuentran entre otras: recursos por anulación de actos de las instituciones, por inactividad de las Instituciones, recurso por responsabilidad extracontractual de las Comunidades, recurso por incumplimiento de los Estados.

Atribuciones Prejudiciales, éstas corresponden a los casos sometidos no por el propio litigante, sino por iniciativa de un órgano jurisdiccional, que al tener que aplicar el derecho comunitario a un litigio que se le ha presentado, interroga al Tribunal por a vía prejudicial.

Atribuciones Consultivas, Estas conducen a auténticas decisiones de carácter obligatorio. Lo que le singulariza es que no están condicionadas, en principio, por la existencia de un contencioso a dirimir.

Sobre las materias principales en que se desempeña el Tribunal, Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010) exponen:

El Tribunal es la Corte Suprema de la Unión Europea que juzga en materias de interpretación de la legislación europea, más comúnmente:

- Demandas presentadas por la Comisión Europea contra algún Estado miembro por incumplimiento de un Reglamento o Directiva Europea u otro requisito legal.
- Demandas presentadas por los Estados miembros contra la propia Comisión Europea por excederse de sus competencias.
- Consultas realizadas por los tribunales de los Estados miembros preguntando al TEJ cuestiones acerca del significado y la validez de una parte de la legislación de la Unión.
- Los individuos no pueden presentar demandas directamente al TEJ. Pero un particular que se ve suficientemente afectado por la actuación de alguna de las instituciones de la UE, puede cuestionar esa actuación en un tribunal de rango inferior, llamado Tribunal de Primera Instancia.
- Se ha creado un nuevo órgano judicial, el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea, para resolver litigios entre la Unión Europea y sus agentes. Este tribunal está integrado por siete jueces y depende del Tribunal de Primera Instancia.

Es conveniente recordar que el Tribunal de Justicia tiene sus competencias exclusivamente limitadas al ámbito comunitario y no tiene ninguna competencia en el marco jurídico de los Estados Miembros de la UE. (pp. 79-80)

Hasta aquí el desarrollo de las Instituciones base de la Unión Europea y las más propicias para el planteamiento que realizamos sin embargo existen otros órganos e instituciones que contribuyen al desarrollo de los objetivos de la Unión, como son:

- El Banco Central Europeo,

- El Tribunal de Cuentas.
- El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones que ejercerán funciones consultivas.
- El defensor del Pueblo Europeo.

Concluimos de esta forma el planteamiento general acerca de la Unión Europea, y su institucionalidad, abarcando solamente aquellos aspectos principales que retomaremos en el capítulo final, para estudiar el carácter supranacional de estas instituciones.

**CAPITULO IV**  
**ESTUDIO COMPARATIVO ACERCA DE LA SUPRANACIONALIDAD EN EL**  
**SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA Y LA**  
**SUPRANACIONALIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA**

En la referencia que anteriormente realizamos sobre la estructura institucional en la que hoy en día se desarrollan el Sistema de Integración Centroamericana por un lado y la Unión Europea por otro, detallamos rápidamente aquellos órganos e instituciones principales, dotadas de capacidad normativa y legislativa, con capacidad de decisión y con atribuciones de garantizar el respeto al derecho comunitario y su interpretación, no sólo para las mismas instituciones entre ellas, sino además para cada uno de sus Estados miembros.

A raíz de estas características y funciones, que los mismos Estados parte de cada proceso de integración conceden a dichas instituciones, ha empezado a tener lugar, el término de supranacional, para definir las, por ser estructuras sui generis, que no cabe ubicarlas como propias del un sistema federal, puesto que cada Estado reserva importantes poderes soberanos pero al mismo tiempo la distribución de competencias es tan profunda que no puede equipararse a las Organizaciones Internacionales.

De esta manera para finalizar, analizaremos el planteamiento que al respecto realizan, varios autores sobre la naturaleza supranacional de las instituciones, que conforman el proceso de integración, su relación con la teoría intergubernamental, y las posiciones planteadas en reconocida jurisprudencia sobre dicha naturaleza.

## **1. CONSIDERACIONES PREVIAS**

Para iniciar, retomaremos algunas apreciaciones respecto de conceptos importantes y que a lo largo de la investigación se han presentado. Así encontramos acerca de soberanía, lo expuesto por Mangas Martín (1997):

La soberanía entendida como un absoluto jurídico es incompatible con los fenómenos de integración. La soberanía no es en nuestros días un concepto abstracto o formal.

La atribución del ejercicio de algunos derechos soberanos a favor de la comunidad Europea no menoscaba sus rasgos esenciales de Estados ni difuminan su pertenencia a la comunidad internacional. Y el respeto a esa soberanía e independencia es también base de las relaciones entre los Estados miembros de las comunidades y de éstas con sus Estados miembros. (p.11)

A partir de esta acepción, de soberanía, es que puede tener lugar la expresión de supranacionalidad, y al hablarnos de ella la misma autora nos expresa: Supranacionalidad, nacido en el crisol de lo político, extraño a toda estructura de apego tradicional, encuentra refugio cerca de las instituciones llamadas *sui generis* para todas las necesidades permanentes de la causa.

Blanco Fonseca (2010) citando a Mejía Herrera, y la apreciación que realiza este sobre lo expresado por Robert Schuman, manifiesta que

El vocablo supranacional expresa una nueva categoría político-jurídica de organización interestatal, las llamadas organizaciones de integración supranacional que se sitúan equidistantes entre las organizaciones de cooperación intergubernamental por un lado, donde la soberanía estatal se considera intangible y en consecuencia sus Estados miembros no aceptan limitaciones de sus competencias o derechos soberanos en beneficio de la

organización, y del federalismo de Estados por otro lado, donde un grupo de Estados se unen para formar un nuevo Estado que se superpone a los mismos y al que le traspasan su soberanía. Schuman añade que la CECA como primera institución u organización supranacional europea y del mundo no posee los elementos y características propias de un Estado, pero ejerce con independencia ciertos poderes soberanos que de forma irrevocable sus Estados miembros le han transferido, es decir, una transferencia de competencias con carácter definitivo y no una simple delegación de las mismas. (p. 64)

Es necesario retomar en este punto la diferenciación antes planteada por Sobrino Hereida (2002), referente a los conceptos que pueden tenerse de supranacionalidad por un lado entendida como

Sustento de un Súper- Estado, esto es , en tanto un fenómeno jurídico que supone la creación de un nuevo sujeto internacional dotado de soberanía y, además superior a los entes estatales que lo componen (que por ello deberían, en el plano internacional, perder soberanía , y consiguientemente, uno de los elementos constitutivos de la noción de Estado). (P.127)

De acuerdo a esta concepción, concordamos completamente con el autor en que, no es un fenómeno que se produzca actualmente en ningún proceso de integración, pues no existe tal pérdida de soberanía. Y no se entiende que los órganos comunitarios sean soberanos, sino que ejercen competencias que voluntariamente los Estados cedieron.

Así también nos aclara el autor, el concepto que se adecua a la realidad europea es la: Existencia de una estructura integrada por Estados distintos que mantienen la titularidad de sus soberanías, pero dotada también de órganos propios, cuyas decisiones se imponen a los Estados miembros, más precisamente, que tienen



efecto directo en el territorio de los Estados y que, en caso de colisión, prevalecen sobre las normas dictadas por los Estados. (p.127)

Este tipo de estructura es propia de los sistemas de integración, donde se desarrollan tales instituciones a la par del derecho comunitario.

## **2. PRÁCTICA INTERGUBERNAMENTAL EN LAS INSTITUCIONES**

El fin y objetivo principal del Estado- Nación, es el de procurar el bien común de sus ciudadanos, y es el principal responsable de asegurar sus necesidades, en virtud de esta obligación, y como sujeto de Derecho Internacional también puede soportarse en los medios de organización interestatal para lograrlo.

Precisamente por el desarrollo cada vez mayor de las relaciones internacionales, se han perfeccionado a la vez estas formas de organización interestatal, a través no sólo de organizaciones internacionales, sino de relaciones de cooperación bilateral y procesos de integración regionales, que buscan todas de alguna manera procurar el bien de los ciudadanos. La principal variante entre una y otra, es la mayor atribución de competencias por parte de los Estados soberanos a los órganos creados.

Al respecto Caldentey del Pozo & Romero Ramírez (2009), explica que el carácter interestatal es una de las características fundamentales de las organizaciones internacionales; sus órganos están integrados por representantes de los gobiernos de los Estados miembros, los cuales velan por los intereses del Estado que representan en la Organización. (p.295)

Es decir que en las organizaciones internacionales clásicas la práctica utilizada es la intergubernamental, se defienden los intereses particulares de cada Nación y se toman decisiones por unanimidad o por consenso.

Pero hemos dicho anteriormente que las organizaciones de integración regional constituyen un ordenamiento jurídico-político distinto de las organizaciones clásicas de simple cooperación, pues en aquellas se persigue una unidad y objetivos más complejos, se persigue el interés comunitario, valiéndose de porciones significativas de competencias soberanas, sin llegar a constituirse en federaciones.

Por esta razón es que algunos autores son de la opinión que no debe existir dentro los procesos de integración, órganos intergubernamentales, pues de esta forma se incrementa la visión de comunidad, independiente de los intereses estatales y que de existir tales órganos se mermaría el carácter supranacional del que pretende revestirse a la integración.

Así lo afirma Blanco Fonseca (2010),

Lo intergubernamental es lo opuesto a lo supranacional, pues este último elemento aboga por la transferencia de competencias soberanas de los Estados hacia una organización internacional que se vuelve independiente de sus miembros y por la posibilidad que tienen dichos órganos [de la organización] de pronunciarse por mayoría en caso de estar formados por representantes gubernamentales (y no por unanimidad como en las Organizaciones tradicionales), al tiempo que las decisiones que adopten podrán tener, en determinadas ocasiones, autoridad directa e inmediata en los órdenes jurídicos nacionales. (p. 67)

Estrictamente podríamos decir que realmente lo supranacional en base a todos los conceptos que se han acuñado, y que hemos recopilado en esta investigación, es contrario al método intergubernamental, sin embargo de acuerdo a la afirmación que hacemos al inicio, el principal responsable de satisfacer las necesidades de sus ciudadanos es el Estado y así no puede mostrarse totalmente ajeno a las decisiones y ejecuciones comunitarias que se realicen.

Retomando el argumento de Salazar Grande & Ulate Chacón (2009):

Es importante entonces advertir que en un sistema comunitario supranacional no se eliminan totalmente los órganos y sus relaciones intergubernamentales, porque precisamente la obligación originaria del Estado no desaparece y estará presente hasta que no exista una constitución común que la asuma de la misma forma que la asumen las constituciones nacionales. (p.31)

Efectivamente una de las teorías que políticas que explican la Integración es el intergubernamentalismo, Monterroza Marín (2011), cita al precursor del intergubernamentalismo Andrew Moravcsik quien dijo que la Comunidad Europea se ha desarrollado mediante negociaciones y acuerdos intergubernamentales. (p.73)

Dicho autor, Fundamenta el intergubernamentalismo en tres factores: un comportamiento racional estatal, la formación de la preferencia nacional y la negociación interestatal.

El autor expone que el comportamiento racional nacional consiste en la ponderación que hacen de sus intereses internos, los Estados, antes de llevarlos a negociación con los demás y poder obtener el costo beneficio de la interestatalidad.

Al respecto de la negociación interestatal, explica que dependerá este elemento de la estrategia utilizada para la negociación y la eficiencia de las mismas para obtener resultados. En este punto hace énfasis en que:

“Para el intergubernamentalismo las instituciones supranacionales incrementan el poder de los gobernantes primero porque éstos dirigen las negociaciones y segundo porque fortalecen su autonomía como líderes políticos nacionales respecto de los actores dentro de sus países”. (p.74)

Podría ser esta la razón de la existencia aún de órganos intergubernamentales dentro del Sistema de Integración Centroamericano y la Unión Europea como son la Reunión de Presidentes y el Consejo Europeo, respectivamente.

Sobre la Reunión de Presidentes, Blanco Fonseca (2010), opina

La forma en que se ha constituido el órgano principal o supremo del SICA, ha sido conservando un marcado corte intergubernamental al que los demás órganos e instituciones del Sistema están subordinados. Esto significa que el impulso del proceso de integración de Centroamérica es competencia exclusiva de los gobiernos nacionales de cada Estado miembro. Es decir que, hoy por hoy, el proyecto de la integración centroamericana y sus posibles beneficios corresponden en gran medida a la clase gobernante de la región, la que protagoniza casi todos los papeles, al menos los más importantes, en la institucionalidad del Sistema. (p.68)

Por su parte el Consejo de la Unión Europea, igualmente está constituido por representantes estatales, ministros específicos de acuerdo con el tema a tratar y es el principal órgano de decisión de la Unión Europea. Sin embargo es un calificado como un órgano independiente, y dentro de los aspectos que lo convierten en una institución más independiente, está su método de votación por mayoría cualificada en la mayoría de los casos.

A pesar de ello, para la votación y deliberación en aspectos más sensibles existe aún el voto por unanimidad respecto de temas como el ámbito fiscal, al de la libertad de circulación de los trabajadores, a las disposiciones relativas a los derechos e intereses de estos últimos, al desarrollo de la ciudadanía de la Unión, a la declaración de violación de los principios constitucionales por parte de un Estado miembro, así como a la definición de los principios y directrices en los

ámbitos de la política exterior y de seguridad común y de la cooperación policial y judicial en materia penal.

Lo anterior refleja de alguna manera un carácter intergubernamental en el funcionamiento de esta Institución al encontrar la representación de cada Estado y procurar aún algunas decisiones por votación unánime.

No podemos dejar de mencionar que a diferencia del SICA en la Unión Europea, la toma de decisiones en el proceso legislativo, se realiza a través de la Codecisión con el Parlamento Europeo y la Comisión, es precisamente este método de toma de decisiones lo que incrementa el carácter supranacional en esta Institución, al conjugarse los intereses comunitarios con los estatales.

En el caso del SICA, existe la votación por unanimidad y por consenso, lo que significa que en este órgano no es posible que se puedan adoptar decisiones por medio de la mayoría cualificada, según Blanco Fonseca (2010) “un aspecto esencial de la supranacionalidad que garantiza legitimidad en la toma de decisiones y no permite que una pequeña minoría pueda estancar el avance del proceso, lo cual implica la posibilidad de que en muchos casos el proceso de integración y el Sistema no avancen a la hora de adoptar decisiones importantes, pues cada Estado miembro conserva un derecho de veto”.

Sobre este mismo punto, de la toma de decisiones en el Órgano Supremo del SICA, Gómez (2011), citando a Salazar Grande & Ulate Chacón (2010) nos expresa

La doctrina y otros medios han criticado muy fuertemente muchas decisiones presidenciales, donde los Presidentes no actúan como miembros de un órgano oficial del SICA, sino como Jefes de Estado, representando intereses meramente nacionales, lo que ha permitido que se produzcan deformaciones y desnaturalizaciones en el proceso integracionista. (p 36)

Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010), también sobre la toma de decisiones, afirma: que el sistema del consenso se convierte en otro control del Estado en los órganos de integración, pues con ello se adoptan las decisiones que el Estado aprueba (p.301)

Coincidimos en este sentido, con las opiniones de los mencionados autores, ya que es evidente desde este punto de vista el carácter intergubernamental del órgano, por su composición de representantes meramente estatales y una toma de decisiones por consenso y unanimidad.

Desarrollando un poco más el carácter intergubernamental en la Unión Europea, sabemos que ésta constituye un bloque regional realmente avanzado que ha alcanzado el estadio de mercado común y de unión económica además, de una unión política, y para alcanzarlo además del elemento supranacional, lo ha conjugado con el intergubernamentalismo.

Así Andrés Malamud (2002) opina, que la Unión Europea

Institucionalmente, ha desarrollado una compleja estructura de gobernancia en niveles múltiples, combinando supranacionalismo con intergubernamentalismo, unanimidad con regla de la mayoría, y supremacía de la ley comunitaria con el principio de subsidiariedad. Presenta una poderosa Corte de Justicia que ha sido crucial para el avance de la integración, un Parlamento cuyos miembros son directamente elegidos por el pueblo europeo y una Comisión Ejecutiva con importante autonomía. Estas tres instituciones son supranacionales, lo que significa que no responden a los gobiernos de los países miembros. Por el contrario, el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea son entes intergubernamentales, compuestos por integrantes de los Poderes Ejecutivos nacionales. Los cinco órganos componen la cúpula de la estructura institucional de la UE. (p.5)

En la Reunión de Presidentes únicamente las decisiones y resoluciones adoptadas son de obligatorio cumplimiento para los Estados miembros y por tanto de aplicabilidad directa para los mismos.

Cabe señalar aquí, que las decisiones a que hacemos mención son las tomadas como Reunión de Presidentes y no como Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno, puesto que es esta última no se pueden adoptar decisiones que sean inmediatamente vinculantes y ejecutivas.

Sobre estas dos formas de Reunión Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010), aseveran que

Esta doble función trae graves consecuencias, pues se da la coincidencia de dos competencias (constitucional y legislativa) reunidas en una misma figura jurídica-institucional. Los mismos funcionarios que deciden políticas principales de integración son los que pueden crear, modificar o sustituir tanto la estructura orgánica vertical del Sistema como la horizontal. (p.306)

Este argumento presentado por los autores, atenta contra el camino de supranacionalidad, que pueda llevarse dentro del Sistema Comunitario del SICA, puesto que se ve afectada la independencia del órgano comunitario con respecto a los intereses de los Estados que lo conforman, resaltando una vez más su carácter intergubernamental.

Retomando entonces lo que significa la teoría del intergubernamentalismo, una vez observado en los Sistemas de Integración, se plantea que desde esta perspectiva los Estados que participan en un esquema de integración lo hacen para mantener o mejorar sus ganancias relativas en función de otros competidores. Del mismo modo, desestimaron los postulados referentes a la supranacionalidad y transferencia de lealtades, sin embargo más adelante se propuso una nueva aproximación dando origen al denominado intergubernamentalismo institucional.

El intergubernamentalismo institucional si bien no acepta la idea de ceder o transferir soberanía, si reconoce que la soberanía puede ser compartida o ponerse

en común en áreas que no son claves para el interés nacional de los Estados. Asimismo, admitieron la idea de supranacionalidad, pero antepusieron la negociación intergubernamental como requisito previo para que se produzca.

Refiere a un mecanismo institucional simple, en el cual se configuran órganos para su funcionamiento pero integrados por representantes directos de los gobiernos de los Estados miembros y dependientes de la voluntad de éstos. Responden a sus mandatos y cumplen sus instrucciones en miras a atender sus propios intereses. La toma de decisiones suele estar sometida a la unanimidad de sus componentes y las normas que emanan de éstas requieren para su cumplimiento y efectividad de un proceso común de entrada en vigencia y la incorporación a los ordenamientos internos de los Estados parte.

### **3. SUPRANACIONALIDAD DE LAS INSTITUCIONES**

Terminando de puntualizar elementos importantes respecto del término supranacional, que convive con otros como soberanía, federalismo e intergubernamentalismo como explicamos anteriormente, plantearemos lo siguiente:

El principio de atribución de competencias sobre el que descansan las organizaciones de integración, toma como punto de partida una noción de soberanía alejada de la tradicional y clásica idea de soberanía absoluta.

Existe un ejercicio divisible de soberanía que permite compartir ciertas competencias y derechos de los Estados, con las instituciones regionales y de acuerdo siempre a los intereses y acciones que buscan desarrollarse en determinado momento, de manera que dichas competencias no serán siempre las mismas variaran según los objetivos que se persigan.

Sobrino Hereida (2002), nos explica que este reparto de competencias evoca, evidentemente, los modelos de estados federales. Pero las diferencias con los mismos son sustanciales.



Entre estas diferencias es que el reparto de competencias no se hace por materias sino por objetivos, acciones y funciones a realizar, así a través de una búsqueda en sus tratados constitutivos se encontrará cuales son esas competencias transferidas y la Institución receptora de las mismas.

Entonces el fundamento de las organizaciones de integración es la cesión voluntaria de competencias por parte de sus Estados miembros, otorgándole independencia y autonomía a las Instituciones creadas.

Schmitz (2001), para conceptualizar a la Unión Europea nos explica:

La Unión Europea es un agrupamiento político con características especiales, apropiadas para engendrar la formación de nuevas categorías. La más importante es su cualidad de organización de integración supranacional.

Es una unión universal limitada a miembros asociados elegidos, establecida a largo plazo y en la cual sus Estados miembros reconocen, respecto al futuro común proyectado, un valor propio que sobrepasa las misiones que le son atribuidas. Ella cumple su función de integración principalmente haciéndose cargo de funciones públicas a través del ejercicio de un poder público supranacional.

Sin embargo, hace también función de marco institucional para una cooperación intergubernamental formalizada e institucionalizada de sus Estados miembros, así como de lugar de implantación del Derecho material de la integración. En tanto que la unión política tiene vocación general, está abierta conceptualmente a misiones de todas clases, salidas de todos los ámbitos políticos. Su dinámica la distingue no sólo de las organizaciones internacionales tradicionales, sino también de los Estados. (p.6)

Caldentey del Pozo & Romero Rodríguez (2010), recogen dentro de las claves para comprender el proceso europeo, la supranacionalidad expresada según ellos

mismos, básicamente como una cesión de soberanía representada en la atribución creciente de competencias a órganos supranacionales.

Afirman al respecto de dicha clave:

Es una de las ideas que con más energía afirmaron todos los llamados padre de Europa y sus antecesores. Se trata de una clave absolutamente esencial. Sin ella no se entiende por ejemplo, cómo es posible que cada vez más competencias hayan sido transferidas a los órganos de decisión comunitarios. (p.410)

En la Unión Europea verdaderas instituciones supranacionales son el Tribunal de Justicia Europeo, la Comisión y el Parlamento que a como detallamos con anterioridad son independientes en sus decisiones de los respectivos gobiernos y no acatan indicaciones gubernamentales. Poseen además una serie de competencias legislativas, económicas y judiciales que comparten con los Estados.

En el caso de Centroamérica, encontramos principalmente la Corte Centroamericana de Justicia que a como expresa Delgado Rojas (2009) :

Es el único organismo claramente supranacional, por sus competencias, en cuanto a la forma de integración de sus Magistrados, en el método y procedimiento de tomar sus resoluciones, en el carácter vinculante de estas y su implicancia en el derecho interno de los Estados. Expresamente los particulares son sujetos procesales activos. (p.187)

En referencia de su importancia y la trascendencia de sus decisiones ampliaremos más adelante.

Por otro lado dentro de los órganos que conforman este subsistema destaca el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), el cual es asistido

técnica y administrativamente por la Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA).

Según expone FUSADE (2011) el COMIECO es el responsable de dirigir el proceso de integración económico. Al que el Protocolo al Tratado General de Integración Económica, otorga facultades entre las que destaca: Independencia frente a los gobiernos de cada país centroamericano, transferencia de las competencias de los Estados en materia de integración económica, establecimiento de relaciones directas entre el dicha institución y los particulares y competencia para crear normas jurídicas con fuerza obligatoria para todos los Estados miembros.

Esta Órgano se caracteriza por gozar de autonomía institucional, tanto frente a los demás Órganos del Sistema de Integración Centroamericana- en el plano ejecutivo, legislativo, y jurisdiccional- como frente a los Estados parte y sus órganos internos; esto con el propósito de que dichos órganos alcancen los fines y objetivos establecidos por los tratados comunitarios

Gómez (2011), nos afirma:

La mayoría de las decisiones del Consejo de Ministros que tienen que ver con el funcionamiento del Subsistema Económico, han sido adoptadas a través de Resoluciones. Esto se completa con lo estipulado en el artículo 52 del instrumento de referencia que establece “Las decisiones de los órganos del Subsistema Económico se adoptarán mediante el consenso de sus miembros...”. Por consiguiente, las Resoluciones del Consejo de Ministros, una vez adoptadas por consenso, son vinculantes y de obligatorio cumplimiento para sus destinatarios. (p.42)

Con lo expuesto, se observa, que una de las principales características de los actos emitidos por este órgano comunitario, es su aplicabilidad directa, dentro de los Estados miembros, así Gómez (2011) expresa:

La eficacia o aplicación directa permite que sus normas sean aplicadas en todo el territorio comunitario sin mediar actos de implantación de las autoridades nacionales pudiendo los particulares demandar de los poderes públicos aquellos derechos que se deriven de las normas comunitarias debiendo dichos poderes públicos proteger los derechos individuales. Como requisitos para determinar la eficacia directa, es necesario que la norma comunitaria sea clara y precisa y que además, su mandato sea incondicional, en el sentido de que no demande ningún acto de los Estados ni de las instituciones comunitarias para desplegar su eficacia. (p.39)

En virtud de esta característica, los funcionarios de estos órganos y organismos se convierten en representantes de la comunidad, y por ende se encarga de velar por los intereses de la misma, dejando así de representar a sus países de origen.

Teniendo en cuenta el funcionamiento en general del Sistema de Integración Centroamericano podemos observar que una de las mayores carencias es un órgano de decisión verdaderamente comunitario y que afecte no solamente el aspecto económico como en el caso del Comieco sino a las demás áreas de la integración.

Esta es una situación que sí vemos reflejada en la Unión Europea, con la Comisión, que tiene iniciativa normativa y es un órgano integrado por funcionarios eminentemente comunitarios, y es un órgano colegiado permitiendo de esta manera la especialización en cada materia transferida. Fortaleciendo aún más a esta institución está el proceso de codecisión conjunto con el Consejo y el Parlamento Europeo.

Será necesario entonces retomar ciertas claves institucionales, para seguir fortaleciendo al proceso de integración centroamericano y su derecho comunitario.

En el caso por ejemplo del Parlamento Centroamericano, Blanco Fonseca (2010) opina, acerca su carácter comunitario:

El PARLACEN no posee un carácter intergubernamental como el resto de órganos que hemos examinado, pues es el único órgano del SICA investido de legitimidad democrática ya que, de acuerdo con el artículo 2 del Tratado Constitutivo del Parlamento y Otras Instancias Políticas, éste está integrado por diputados centroamericano titulares y suplentes que son electos por sufragio universal, directo y secreto en cada uno de los Estados miembros del SICA. (p.74)

En la opinión de dicho autor sin embargo, tampoco es un órgano que posea características supranacionales puesto que según asevera:

Es un órgano de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común para los Estados miembros de su tratado constitutivo. Además, no participa en la creación de actos normativos en conjunto con el Consejo de Ministros. En consecuencia «carece de poderes normativos reales y efectivos o jurídicos para impulsar el desarrollo del proceso de integración centroamericana» (p 74.)

#### **4. IMPORTANCIA DE LA JURISPRUDENCIA EMITIDAS POR TRIBUNALES COMUNITARIOS PARA LA FORMACIÓN DE LA SUPRANACIONALIDAD**

La democracia a nivel nacional, depende en gran parte de las funciones ejercidas por los Tribunales de Justicia en la ejecución e interpretación del derecho. En el caso de las comunidades de Estados, esta condición no varía, al contrario juegan un papel significativo tanto en la formación del Derecho Comunitario como en el fortalecimiento de las Instituciones. Y así lo han demostrado el Tribunal Europeo como la Corte Centroamericana de Justicia al emitir sentencias respecto de la naturaleza jurídica de sus procesos de integración.

A como hemos dicho anteriormente la Corte Centroamericana de Justicia, es el órgano de carácter permanente dentro del Sistema y para opinión de muchos autores, el órgano supranacional del SICA.

El objetivo de la Corte es el de garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa y los instrumentos complementarios o actos que se deriven del mismo. Su jurisdicción y competencias regionales son propias y de carácter obligatorio para los Estados miembros.

De esta manera, Salazar Grande & Ulate Chacón citando a Perotti, 1999 dice: La Corte Centroamericana de Justicia es el órgano supranacional del Sistema de Integración centroamericano y es el encargado de velar por la interpretación y aplicación del Derecho Comunitario Centroamericano

Por su parte, Blanco Fuentes (2010) expresa:

En definitiva, podemos decir que la CCJ es el único órgano en el marco de la estructura institucional del SICA que presenta claros rasgos de supranacionalidad, debido, al menos formalmente, a su composición autónoma e independiente de los gobiernos de los Estados miembros del SICA, por sus competencias específicas que le han conferido dichos Estados y porque sus decisiones son vinculantes para los órganos e instituciones del SICA y para los Estados miembros que hayan firmado y ratificado su Convenio de Estatuto.

Sin embargo, la supranacionalidad de la cual está dotada esta Corte, se ve debilitada porque tres de los siete Estados miembros del SICA no han ratificado su Tratado constitutivo, es decir que este órgano sufre de una geometría variable aguda. (p. 75.)

Cabe retomar en este punto todas las competencias, de las que es titular la Corte Centroamericana de Justicia, actuado como Tribunal Internacional, como Tribunal de Integración, como Tribunal de Consulta, competencias detalladas anteriormente en el capítulo correspondiente.

Por su parte el Tribunal de Justicia Europeo igualmente ostenta el poder judicial supremo y exclusivo para la resolución de todas las cuestiones relativas al Derecho de la Unión. Su misión general se describe así: el Tribunal de Justicia garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Y su variedad de competencias refuerza también su poder para cumplir su principal función de garante del derecho europeo.

Veamos entonces como en ejercicio de sus competencias la Corte Centroamericana de Justicia ha reiterado su carácter de órgano comunitario supranacional.

En el caso de la Demanda con Acción de Nulidad e Incumplimiento de obligaciones comunitarias en base al artículo 22 literal c) del Convenio de Estatuto de la Corte presentada por el Señor Pablo Javier Pérez Campos y Gilberto Manuel Succari, en calidad de co-demandante, ambos diputados del Parlamento Centroamericano en contra del Estado de Panamá.

En este caso la abogada Lizeth de los Ángeles Sosa Manzano, en su carácter de apoderada legal del primero de los demandantes, y el segundo como co-demandante pidieron que se declare nulidad e incumplimiento por parte del Estado de Panamá, de varias obligaciones comunitarias, principalmente causa de una sentencia emitida por la Corte Suprema de Justicia de este país, ordenándole al Tribunal Electoral proclamar como diputados al PARLACEN a siete representantes que no participaron en las elecciones propias para ejercer ese cargo. Así mismo se solicitó, por parte de los peticionantes, el restablecimiento de daños y perjuicios.

De manera que en Sentencia de cinco de la tarde del día veinte de octubre del año dos mil diez, la Corte Centroamericana de Justicia dentro de sus Considerando II: reitera que el proceso de integración centroamericana se sustenta en un marco

jurídico que da vida a una comunidad de Naciones. Que es el Protocolo de Tegucigalpa el tratado marco constitutivo para la integración centroamericana y por tanto de mayor jerarquía y de base fundamental de cualquier normativa centroamericana.

En el Considerando III: retoma lo que en previa sentencia emitida a la once de la mañana del día veinte de Octubre del año dos mil nueve en la demanda interpuesta por la Asociación de Agentes Aduanales de Costa Rica contra el Estado de Costa Rica, había establecido así “La Corte Centroamericana de Justicia no es un Tribunal extranjero, ni un tribunal internacional strictu sensu como a veces se entiende p se pretende entender. La Corte es el Tribunal de la Comunidad de Estados Centroamericanos con competencia exclusiva y excluyente para la interpretación y la aplicación del Derecho del dicha Comunidad de Estados....”

Tomando en consideración también valores propios del Sistema de Integración como democracia, paz y libertad, y además todas las pruebas presentadas entre otras: Certificaciones que evidencian que efectivamente el Partido Democrático presentó postulaciones de personas al cargo de Parlamento Centroamericano, pero que estas fueron anuladas posteriormente y por tanto estas personas no fueron electas democráticamente.

Resolvió finalmente la Corte declarar inaplicable para los demandantes, frente al ordenamiento comunitario, la Sentencia emitida por la Corte Suprema de Justicia del Estado de Panamá, a través de la cual se ordena al Tribunal Electoral de la República de Panamá que se proclamen y acrediten a los miembros del Partido Democrático, como diputados del Parlamento Centroamericano pues no fueron electos por sufragio universal directo y secreto.



La Corte en este caso, contribuye a reafirmar su constitución como tribunal comunitario, con competencias para conocer todo lo relacionado al ordenamiento jurídico de la integración.

Reafirma de igual manera que no es necesario declarar nula varias disposiciones dictadas por órganos de los Estados, pues de acuerdo a los principios de aplicación inmediata y de Primacía del Derecho Comunitario, no es necesario derogar o anular sentencias, puesto que son simplemente inaplicables, en virtud del compromiso adquirido por los Estados de no adoptar ni emplear medida alguna contraria a dichas normas o que obstaculicen su aplicación.

Consideramos que por medio de tales afirmaciones la Corte, contribuye en gran manera a fortificar la primacía del derecho comunitario, y principalmente la independencia del Parlamento Centroamericano, como órgano de la integración, de las regulaciones estatales.

### **Consulta Prejudicial**

En otro caso y en ejercicio de otra de sus competencias la Corte Centroamericana de Justicia responde a la Consulta prejudicial presentada por el Licenciado Mario Oscar Adolfo Díaz Soto, Juez de San Ignacio, Departamento de Chalatenango, República de El Salvador, con fallo de cinco de la tarde del día veinte de Octubre de dos mil diez. Consulta en la cual se refiere a determinar cuál sería la aplicación e interpretación del arancel centroamericano de importación en relación a la posible comisión del ilícito penal de contrabando de mercaderías, previsto en la Ley Especial para sancionar Infracciones Aduaneras.

La consulta prejudicial consiste en lo siguiente: Se podrá imponer una sanción penal a una persona por el delito de contrabando de mercaderías, por la tenencia de productos de importación o de exportación prohibidos, pero sin haberse establecido objetivamente que dicha persona haya importado ese producto para el caso puntual, refiriéndose al producto como “maquinas para jugar dinero” la cual

se encuentra regulada en las Reglas de Aplicación e Interpretación del Arancel Centroamericano de Importación.

A lo que la Corte responde a la consulta de la siguiente manera: La CCJ ha reconocido en varias resoluciones que respeta la autonomía e independencia del Juez Nacional, en el ámbito de las atribuciones que le confiere la Ley, y en el caso concreto, existe una remisión expresa del Derecho Comunitario a la ley nacional específicamente en el artículo 101 del Código Aduanero Centroamericano.

Mediante esta Consulta prejudicial una vez más se reitera el principio de Aplicabilidad directa de las normas de Derecho Comunitario, además de la primacía del mismo cuerpo jurídico.

En vista de lo anterior retomamos las palabras de Gómez (2011), que nos plantea:

Por lo tanto La Corte es el órgano jurisdiccional principal, permanente y con jurisdicción y competencia obligatoria, exclusiva y de única instancia (de acuerdo al Convenio de Estatuto). Es principal por cuanto tiene atribuida la competencia de velar por la interpretación y aplicación de la normativa comunitaria; permanente, en cuanto no puede aceptarse por un período determinado, ni retirarse; obligatoria, dado que se le pueden someter demandas y consultas cuyos fallos son obligatorios y producen cosa juzgada; es exclusiva respecto de cualquier otra forma de solución (salvo el caso, como veremos, de las controversias comerciales entre Estados); y de única instancia, por cuanto lo resuelto no puede ser objeto de revisión por otro órgano. (p. 50)

En la Unión Europea, desde sus inicios se insistía en determinar su naturaleza jurídica como una entidad autónoma de poder con derechos de soberanía propios y un ordenamiento jurídico independiente de los Estados miembros, al que están sometidos tanto los Estados miembros como sus ciudadanos en los ámbitos de competencia transferidos a la Unión Europea.

Características las cuales, nos llevan a retomar lo mencionado varias ocasiones, sobre esta calificación de supranacional, que se encuentra entre las organizaciones internacionales clásicas y las federaciones. Al respecto son de reconocido conocimiento las Sentencias de los Casos de Costa/ Enel y el caso de Van Gend en Loos.

En el asunto Costa/ENEL el Tribunal de Justicia dictó sentencia de quince de Julio de 1964. Los hechos eran los siguientes: en 1962, Italia nacionalizó la producción y el suministro de electricidad y transfirió las instalaciones de las compañías eléctricas a la empresa eléctrica ENEL. En su calidad de accionista de la sociedad anónima Edison Volta, afectada por la nacionalización, el señor Costa consideró que había sido privado de sus dividendos y se negó a pagar un recibo de luz por importe de 1 926 liras italianas. Ante el juez de paz de Milán, el señor Costa justificó su actitud, entre otras cosas, alegando que la Ley de nacionalización violaba una serie de disposiciones del Tratado CEE. Para enjuiciar las alegaciones del señor Costa, el juzgado de paz presentó ante el Tribunal de Justicia diversas cuestiones prejudiciales de interpretación del Tratado CEE.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia expone lo siguiente acerca del carácter jurídico de la CEE: “A diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la CEE creó un ordenamiento jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros (...) y que vincula a sus órganos jurisdiccionales. Al instituir una comunidad de duración indefinida, dotada de Instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más en particular de poderes reales derivados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos han limitado su soberanía y han creado así un cuerpo normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos”.

El Tribunal resume así las conclusiones de estas prolijas explicaciones: De todo ello se desprende que “al Derecho creado por el Tratado, nacido de una fuente autónoma, no se puede oponer, en razón de su específica naturaleza original una

norma interna, cualquiera que sea ésta, ante los órganos jurisdiccionales, sin que al mismo tiempo aquél pierda su carácter comunitario y se ponga en tela de juicio la base jurídica misma de la Comunidad; [...] la transferencia realizada por los Estados, de su ordenamiento jurídico interno a favor del comunitario, de los derechos y obligaciones correspondientes a las disposiciones del Tratado, entraña por tanto una limitación definitiva de su soberanía, contra la que no puede prevalecer un acto unilateral ulterior incompatible con el concepto de Comunidad”.

En el caso de Van Gend & Loos, con Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de febrero de 1963. La empresa de transportes Van Gend & Loos interpuso recurso ante un tribunal de los Países Bajos contra la administración de aduanas del país, que había cobrado un arancel superior que en otras ocasiones por la importación de un producto químico procedente de Alemania. Esta empresa consideraba que dicha práctica constituía una infracción del artículo 12 del Tratado CEE, que prohíbe a los Estados miembros la introducción de nuevos derechos de aduana y el aumento de los ya existentes en el mercado común. El tribunal neerlandés suspendió la tramitación del juicio y solicitó al Tribunal de Justicia que dilucidara el alcance jurídico de dicha disposición del Tratado CE. El Tribunal de Justicia aprovechó este litigio para sentar algunas consideraciones fundamentales en cuanto a la naturaleza jurídica de la Comunidad Europea. En su sentencia expone lo siguiente:

“El objetivo del Tratado CEE, que es el de establecer un mercado común cuyo funcionamiento afecta directamente a los justiciables de la Comunidad, implica que dicho Tratado constituye algo más que un Acuerdo, que solo crea obligaciones recíprocas entre los Estados contratantes; esta concepción está confirmada en el Preámbulo del Tratado, que, además (...)de a los Gobiernos, se refiere a los pueblos, y lo hace, de forma más concreta, mediante la creación de órganos en los que se institucionalizan poderes soberanos cuyo ejercicio afecta tanto a los Estados miembros como a sus ciudadanos; (...) por esas razones, ha de llegarse a la conclusión de que la Comunidad constituye un nuevo

ordenamiento jurídico de Derecho internacional, a favor del cual los Estados miembros han limitado su soberanía, si bien en un ámbito restringido, y cuyos sujetos son, no solo los Estados miembros, sino también sus nacionales”.

En ambas sentencias se extrae, poder puntualizar aspectos importantes sobre la naturaleza jurídica de la Unión Europea como la transferencia de competencias a las instituciones de la Unión, que va más allá que en el caso de las demás organizaciones internacionales y se extiende a ámbitos normalmente reservados a los Estados; el establecimiento de un ordenamiento jurídico propio, independiente de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, la aplicabilidad directa del Derecho de la Unión, según la cual las disposiciones del Derecho de la Unión surten pleno efecto de modo uniforme en todos los Estados miembros y conceden derechos e imponen obligaciones tanto a los Estados miembros como a sus ciudadanos y la primacía del Derecho de la Unión, mediante la cual se garantiza que el Derecho de la Unión no pueda ser ni derogado ni modificado por la legislación nacional y que, en caso de conflicto, el primero prevalezca sobre la segunda.

Las expuestas son sólo algunas sentencias emitidas por los Tribunales comunitarios y que evidentemente significan una importante contribución al acervo jurídico comunitario, al fortalecimiento de las Instituciones y las normativas emitidas por las mismas, de muy poco serviría un cuerpo jurídico cualquiera sea su naturaleza, sino existe un órgano que lo ejecute y lo interprete y a través de estas interpretaciones lo enriquezca, a como sucede con estas sentencias.

Consideramos que aunque la Corte Centroamericana de Justicia no haya abordado tan ampliamente el tema de la supranacionalidad, si creemos que al reafirmar los principios de primacía del derecho comunitario y aplicabilidad directa de las normas comunitarias, concretiza aún más las competencias que los Estados centroamericanos cedieron a estos órganos.

## **CONCLUSIONES**

Al finalizar el estudio entorno a las particularidades de la supranacionalidad y su intrínseca relación con las estructuras institucionales de los sistemas de integración, en este caso el Centroamericano y el Europeo, así como la correlación existente con otras teorías como el intergubernamentalismo, procedo a desarrollar las afirmaciones conclusivas a que me ha llevado el presente trabajo de investigación.

Considero que el concepto de soberanía estatal, ha sido reformulado. Producto de la evolución misma del concepto de Estado y más específicamente del Estado como sujeto de derecho internacional. Actualmente, ya no se concibe soberanía y Estado como indivisibles, al contrario se convierte en un elemento de naturaleza más flexible, al punto de poder ser compartida con órganos supranacionales, en la medida en que las relaciones regionales favorezcan al desarrollo de las naciones.

Es decir que la naturaleza de la supranacionalidad no debe ser entendida como una que se atribuya a un nuevo sujeto internacional, creado como equivalente o superior al Estado y dotado de soberanía. Un fenómeno como este implicaría que los Estados que lo constituyan tendrían una sujeción completa a la autoridad que de él emane. No sería una transferencia de competencias soberanas, sino una cesión completa de la soberanía estatal. Lo que actualmente no se produce en ningún sistema de integración, conformado por instituciones y órganos atribuciones determinadas que giran en torno a lo supranacional y lo intergubernamental.

Dentro de las debilidades institucionales que he podido observar en nuestro Sistema de Integración Centroamericana, enfatizo en el arraigo intergubernamental que aún sobresale en el seno de los órganos comunitarios.

El carácter intergubernamental se expresa también en la práctica nacional con respecto a la inclusión de normas comunitarias al derecho interno. En este sentido, prevalece en los Estados miembros, la inserción de disposiciones y normativas internacionales clásicas, a través de los métodos tradicionales de aprobación por los Parlamentos nacionales, sobre el efecto inmediato y la aplicación directa de las normas comunitarias a pesar de los compromisos adquiridos voluntariamente por los Estados miembros del proceso.

Sin embargo y dicho lo anterior, no cabe duda que tanto el Sistema de Integración Centroamericano como la Unión Europea son Organizaciones Internacionales de integración sui generis, con particularidades que las diferencian por un lado de las organizaciones clásicas de cooperación, debido a la cesión de competencias estatales soberanas hacia las instituciones y órganos comunitarios, acordada en los Tratados Constitutivos de ambas, y materializada en las funciones y atribuciones encomendadas a las mismas, y por otro lado de las federaciones puesto que cada Estado miembro conserva en su autoridad competencias soberanas. Además que estos procesos funcionan regidos por los principios de subsidiaridad y de especialidad.

En este mismo sentido acerca de los elementos comunes de ambos procesos de integración, dentro sus estructuras institucionales, se constituyeron órganos de composición intergubernamental, como son la Reunión de Presidentes y el Consejo de la Unión Europea, a los que de igual manera se les atribuyen competencias supranacionales, para tomar decisiones vinculantes y de aplicación directa en los territorios nacionales, evidenciando la convivencia de ambas teorías para la integración, intergubernamentalismo y supranacionalidad en los procesos.

No cabe duda que los Tribunales de Justicia, han jugado un papel destacado tanto en la formación y consolidación del derecho comunitario como en el fortalecimiento de la Institucionalidad regional, así la Corte Centroamericana de Justicia y el Tribunal Europeo contribuyen significativamente por medio de sus

resoluciones a esclarecer la naturaleza jurídica de los respectivos procesos de integración, tomando en cuenta sus respectivos ordenamientos jurídicos. De esta manera en el caso del Tribunal de la Unión, ha reiterado en sus sentencias la transferencia de competencias hacia los órganos comunitarios y la primacía del derecho comunitario; por su parte la Corte Centroamericana de Justicia también reafirma sobre la aplicabilidad directa de las normas comunitarias, en virtud de tales atribuciones delegadas.

El proceso de codecisión en la Unión Europea, es un procedimiento legislativo, al nivel de una organización comunitaria supranacional puesto que reúne para la producción de normas a los sujetos más importantes de la Unión como son la representación ciudadana (El Parlamento); la defensa del interés comunitario (La Comisión); y los representantes estatales (El consejo), brindando seguridad y confianza a los Estados, para la delegación de competencias soberanas legislativas en las materias determinadas, procedimiento del que carece el SICA, para la toma de sus decisiones, por lo cual merece la pena revisar las atribuciones encomendadas al Parlamento Centroamericano para incluirlo definitivamente en la creación y aprobación de legislación regional, pero además que exista una verdadera interrelación de los órganos principales del SICA, pero además guardando un equilibrio entre ellos, combinar relación armónica e independencia necesaria.



## **RECOMENDACIONES**

A manera de consideración previa, es menester, insistir en lo que todos estamos de acuerdo, el engranaje de un sistema de integración requiere de un esfuerzo conjunto, que conjugue las voluntades de: Estados, sociedad civil, empresarios, y cooperadores internacionales a fin de conseguir el bien común.

Como parte de este esfuerzo, es punto esencial la institucionalidad, y en vista de todo lo expuesto sobre el Sistema de Integración Centroamericano será necesario entonces, retomar ciertas claves institucionales, para seguir fortaleciéndolo y al derecho comunitario. Entre ellas, la supranacionalidad de las instituciones comunitarias, posible únicamente por medio de la delegación de definidas competencias soberanas a las mismas, enfocadas al desarrollo de la región y que serán potenciadas en su actuar cuando las decisiones emanadas de la mismas sean con visión del interés de la Comunidad y las Naciones las tomen como normas vinculantes y aplicables directamente, sobre todo en el caso del derecho derivado.

En este mismo sentido considero oportuno incluir en las agendas legislativas de los Estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana, una reforma constitucional que establezca con claridad no sólo la pertenencia y apoyo al proceso de integración, sino la efectiva supremacía de las normas comunitarias sobre las leyes nacionales que contravengan u obstaculicen los fines y principios de la integración.

Tomando como punto de partida, una sana comparación con la institucionalidad de la Unión Europea, y la estructuración de sus Instrumentos Jurídicos originarios, me parece igualmente necesario para el Sistema de Integración Centroamericano, la unificación de todas sus normas principales en un solo instrumento jurídico internacional, que determine expresamente la unidad de sus instituciones. Lo que permitirá que al ser ratificado por los Estados estos se sometan también a las competencias de todos sus órganos e instituciones.

El Parlamento Centroamericano, como órgano principal del SICA, y representación de la voluntad de los ciudadanos, considero que le deben ser atribuidas mayores competencias en la aprobación y creación de normas comunitarias que vayan más allá de proponer en dicha materia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Textos

- Abellán Honrubia, V., Vilá Costa, B. (1994) *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo* (2da ed) Barcelona: Ariel.
- Accioly, H. (1958). *Tratado de Derecho Internacional Público* (1er. ed) Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Biscaretti di Rufi, P. (1973) *Derecho Constitucional* (1era. ed) Madrid: Tecnos.
- Blanco Fonseca, V.H (2010) *La supranacionalidad y la geometría variable en el proceso de la integración centroamericana*. (1er ed) Honduras. Boletín Electrónico sobre Integración Regional del CIPEI
- Borchardt, K.D. (2010) *El ABC del Derecho de la Unión Europea*. (5ta ed) Unión Europea.
- Caldentey del Pozo, P. & Romero, J. J (2010). *El SICA y la Unión Europea: La integración regional en una perspectiva comparada*. (1era ed.) El Salvador: Colección de Estudios Centroamericanos.
- Casto Villalobos, J. H., Agramón Gurrola, C. V. (2003) *Diccionarios Jurídicos Temáticos Derecho Internacional Público* (2da ed.) OXFORD
- Crossman, R.H.S (1978). *Biografía del Estado Moderno* (3ra ed.) México D.F : F.C.E
- Delgado Rojas, J. (2009). *Construcciones Supranacionales e Integración Regional Latinoamericana*. (1era ed.) Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Díez de Velasco (2002) V.M. (1994). *Las Organizaciones Internacionales* (12va ed.), Madrid: Tecnos.

- Díez de Velasco (2009) *Instituciones de Derecho Internacional Público* (17va ed.), Madrid: Tecnos.
- Díez de Velasco, V.M. (1994). *Las Organizaciones Internacionales* (12va ed.), Madrid: Tecnos.
- Encarna Hernández (s.f), *La supranacionalidad, el elemento sui generis de la Unión Europea*. (1 era ed.).
- FUSADES, (2011), *Institucionalidad: Vital para consolidar la integración centroamericana* (1era ed) El Salvador: Boletín de Estudios Legales.
- Gómez, J. d R. (2009). *Derecho Internacional Público I* (2da. ed.) Nicaragua: Facultad de Ciencias Jurídicas UCA.
- Gómez, J.R. (2011) *Primacía y Aplicación directa de las normas del Derecho Comunitario en el marco de la Integración Centroamericana*. (1er ed) Nicaragua: Facultad de Ciencias Jurídicas UCA.
- Guerrero Mayorga, O. (2005), *El Derecho Comunitario, concepto, naturaleza, caracteres*. (1era ed) México: Instituto de Investigaciones UNAM
- Hauriou, A., Gicquel, J. & Gélard, P. (1980). *Derecho Constitucional*. (2da. ed.) Barcelona: Ariel.
- Isaac, G. (1997), *Manual de Derecho Comunitario General* (4ta ed) Barcelona: Ariel Derecho.
- Lehuede Chaparro, H., (1966) *La Supranacionalidad* (1ra ed.) Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Malamud, A. (2003) *Jefes de gobierno y procesos de integración regional: las experiencias de Europa y América Latina*.
- Mariscal, N. (2010), *Más allá de Lisboa: Horizontes Europeos*. (1era. ed.) Madrid Tecnos.

- Miranda, O. (2010). *Derecho Comunitario de América Central* (1era ed.). Managua: Universidad Centroamericana. Facultad de Ciencias Jurídicas.
- Miranda, O., González V., Romero J. (2011) *Situación y Perspectiva del proceso de Integración Centroamericana como marco para el desarrollo de la Región. Una aproximación universitaria*. (1era. ed.) San Salvador: Talleres Gráficos UCA.
- Pastor Ridruejo, J. A. (2010). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales* (14 ed.) España: Editorial Tecnos.
- Plata López, L. C., Yepes Ceballos, D. (2009) *Naturaleza Jurídica de las Normas Comunitarias Andinas*. (1era ed) Colombia: Revista de Derecho.
- Pozo Urbina, R.F. (2000). *Apuntes de Historia del Estado y el Derecho*. (1era. ed.) Nicaragua: Nica Ediciones.
- Privitellio, L., Luchilo, L., Montenegro, S., Cattáneo, L., & Cattaruzza, A. (1999). *Historia del Mundo Contemporáneo*. (2da ed.) Argentina: Ediciones Santillana S.A.
- Salazar Grande, C.E., Ulate Chacón, E. N. (2009) *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano* (1era ed.) Managua: Corte Centroamericana de Justicia.
- Schmitz, T. (2001) *La Integración en la Unión Supranacional. El modelo europeo del proceso de integración georegional y sus implicaciones jurídicas y teóricas*.
- Sobrino Hereida, J.M (2002) *Las Nociones de Supranacionalidad en el derecho de las organizaciones internacionales* (1era. ed) España: Universidad de Coruña
- Verdross, A. (1980). *Derecho Internacional Público*. (2da.) España: Biblioteca Jurídica Aguilar.

## **Sentencias**

- Sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia emitida en fecha de 20 de Octubre de 2010 en el caso de la Demanda con Acción de Nulidad e Incumplimiento de obligaciones comunitarias Señor Pablo Javier Pérez Campos y Gilberto Manuel Succari, en contra del Estado de Panamá.
- Sentencia del tribunal de justicia Europeo de 15 de julio de 1964, Flaminio Costa y ENEL (Ente Nazionale Energia Elettrica, empresa que pertenecía anteriormente a la Edison Volta).
- Sentencia del Tribunal de Justicia Europeo, de 5 de febrero de 1963, entre NV (Sociedad Anónima) Algemene Transport- Onderneming Van Gend & Loos, y Nederlandse administratie der belastingen (Administración Tributaria neerlandesa).

## **Opinión Consultiva.**

- Consulta prejudicial presentada por el Licenciado Mario Oscar Adolfo Díaz Soto, con fallo de cinco de la tarde del día veinte de Octubre de dos mil diez
- Resolución emitida por la Corte Internacional de Justicia, el 3 de Diciembre de 1948. Opinión Consultiva sobre la Reparación de Daños Sufridos al Servicio de las Naciones Unidas en 11 de Abril de 1949.

## **Instrumentos Jurídicos Internacionales**

- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrito en la ciudad de Managua, Nicaragua el 13 de Diciembre de 1991.
- Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, suscrito el 11 de Diciembre de 1992 en la Ciudad de Panamá.
- Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas, suscrito el 15 de Octubre de 1987 en la Ciudad de Guatemala.

- Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito el 29 de Octubre de 1993.
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos: De ministros de Integración Económica, Intersectorial de Ministros de Integración Económica y Sectorial de Ministros de Integración Económica. Aprobado mediante resolución N° 16-98 COMICO-V del 19 de Enero de 1998.
- Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Reglamento Interno de la Comisión Europea.
- Reglamento al Parlamento de la Unión Europea.
- Reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 19 de junio de 1991.